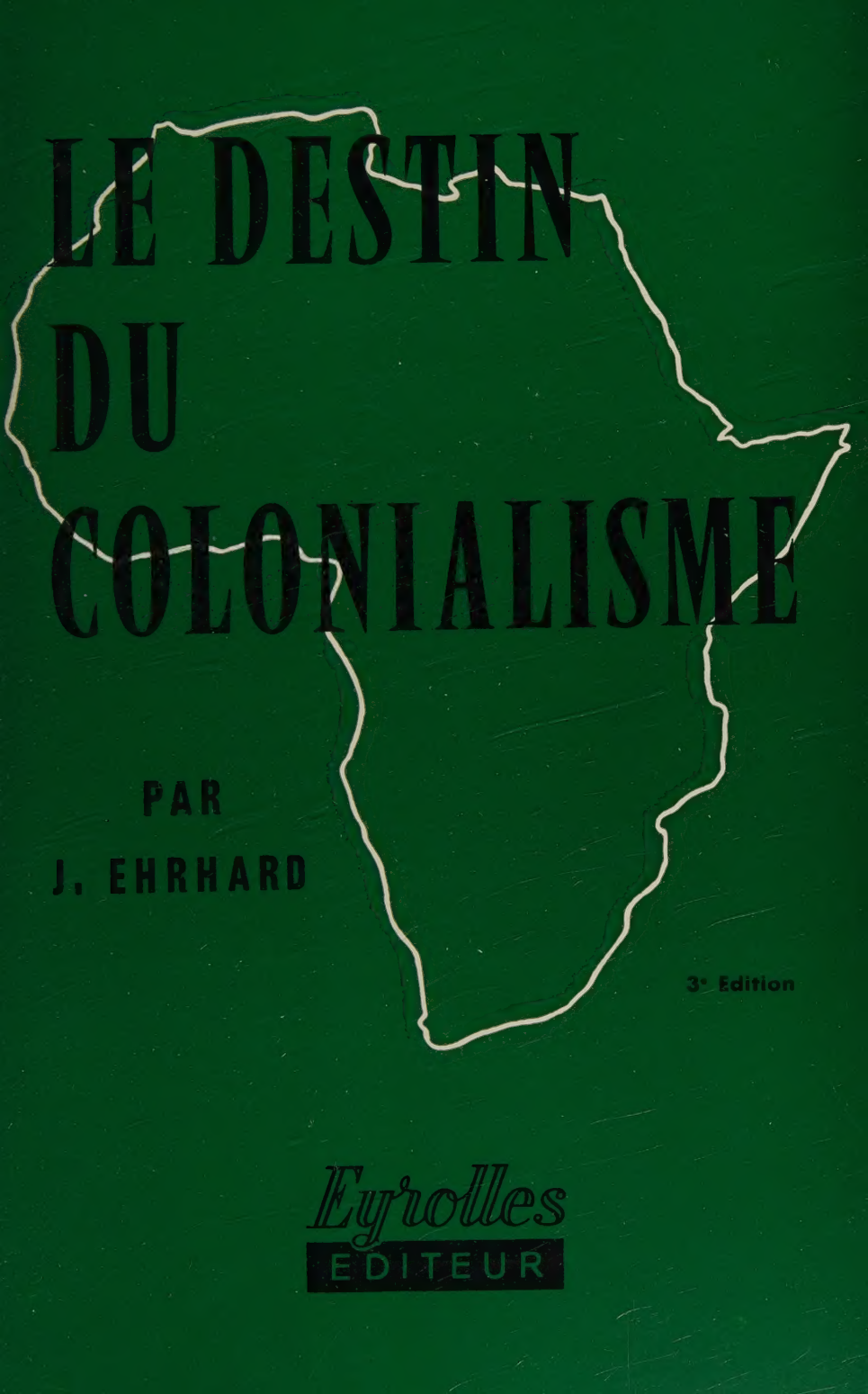




LE DESTIN DU COLONIALISME

PAR
J. EHRHARD

3^e Edition

Eyrolles
EDITEUR

" Il faut saluer comme faisant preuve de ce courage et de cette lucidité le remarquable livre de M. Jean EHRHARD, intitulé : " Le Destin du Colonialisme ".

Le Monde (Philippe Lamour)

" Le moins qu'on puisse dire c'est que l'auteur est plein de son sujet : il l'analyse, le pèse et présente les diverses interprétations des faits avec une virtuosité de technicien ".

La Libre Belgique

" Essai particulièrement dense, facile à lire en dépit de son caractère technique ".

Carrefour (Pierre Fabre)

" On ne peut que se réjouir de disposer sur un sujet capital d'un livre pénétrant, d'une scrupuleuse honnêteté ".

Le Populaire (M. Marzoratti)

" Il s'agit d'un livre lucide. Le diagnostic des erreurs, des difficultés, des illusions y est formulé sans concessions aux hypothèses fantaisistes d'une littérature officielle ".

L'Express

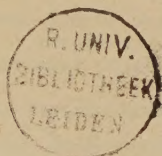
**LE DESTIN
DU
COLONIALISME**

LE DESTIN DU COLONIALISME

**Essai sur la théorie et la politique économiques
dans les territoires sous-développés
politiquement non autonomes**

*Thèse pour le doctorat ès sciences économiques
présentée et soutenue le 31 janvier 1957 par*

Jean EHRHARD



MONTPELLIER

1957

UNIVERSITÉ DE MONTPELLIER

FACULTÉ DE DROIT

Doyen : M. BECQUE Émile.

Assesseur : M. LEGAL Alfred.

Professeurs : MM. BECQUE Émile, Professeur de droit civil.
VIALLETON Henri, Professeur de droit civil.
GUENOUN Lucien, Professeur de droit romain.
LEGAL Alfred, Professeur de droit criminel.
DELBEZ Louis, Professeur de droit international public.
TISSET Pierre, Professeur d'histoire du droit.
CABRILLAC Henry, Professeur de droit commercial.
COMBY Jean, Professeur d'économie politique.
COSTE-FLORET Paul, Professeur de droit civil détaché comme Membre de l'Assemblée nationale.
MILHAU Jules, Professeur d'économie politique, Membre du Conseil économique.
PEQUIGNOT Georges, Professeur de droit public.
BECQUE Jacques, Professeur de droit civil.
DESMOULIEZ Georges, Professeur de droit constitutionnel et de science politique.
GERVAIS André, Professeur de droit public.

Professeurs sans chaire : MM. GARRISSON Francis, Professeur de droit romain.
MARTIN DE LA MOUTTE, Professeur de droit civil.

Agrégés : MM. DUFOUR Jean, Agrégé d'économie politique, détaché à Alexandrie.
MAURY René, Agrégé d'économie politique.

Chargés de cours : MM. BADOUIN Robert, Chargé de cours d'économie politique.
CABRILLAC Michel, Assistant d'histoire du droit et de droit romain.
Mlle HERAN Marie, Assistante de droit privé.

Chargé d'un cours : M. DIJOL Marcel, Chargé d'un cours de droit civil.

Secrétariat : MM. ROUQUAIROL René, Secrétaire.
BEGON Roger, Rédacteur.

Honorariat : MM. MORIN Gaston, Doyen honoraire, Professeur de Droit civil.
COURTIN René, Professeur d'économie politique.
ANTONELLI Étienne, Professeur d'économie politique.
DUBOIS, Secrétaire.

JURY : MM. MILHAU, Président.
COMBY, Assesseur.
PEQUIGNOT, Assesseur.

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

INTRODUCTION

L'évolution des pays sous-développés intéresse le monde entier et l'on admet de plus en plus souvent qu'elle déterminera peut-être le destin de l'humanité tout entière. Elle dépendra essentiellement des solutions apportées au problème du développement économique dont le retard, par rapport à celui des pays modernes, a aggravé le problème politique.

Or, l'étude du sous-développement a malheureusement été rarement poussée en France où les spécialistes sont peu nombreux. Les reportages, courts ou longs, s'en tiennent nécessairement à des aspects superficiels du problème et fournissent surtout des témoignages ou des sondages d'opinion.

Pourtant, les raisons d'étudier ces problèmes ne manquaient pas. La France possédait avant guerre un important « empire colonial », et elle avait assumé la charge de son développement. Aujourd'hui encore, à côté d'une Union française de plus en plus restreinte, subsiste une nouvelle République française qui inclut la France, l'Algérie, les départements d'Outre-Mer et les Territoires d'Outre-Mer. Les territoires associés : Togo et Cameroun sont à tous points de vue, sauf en ce qui concerne le statut international, très comparables aux T.O.M.

Le problème de l'avenir économique de tous ces pays intéresse la France à un double titre : d'abord en raison de la responsabilité qu'elle conserve encore, ensuite par les répercussions sur son propre futur. Le succès ou l'échec

donnera la mesure des chances de survie du régime parlementaire, sinon de la démocratie elle-même et peut-être de la France. Affecter à cet égard, au moins en public, une parfaite sérénité et un conformisme rassurant est certainement le moyen de faire carrière, mais n'est assurément pas le moyen de laisser une œuvre durable, car le « sens de l'histoire » ne favorise pas la France, dont la politique compte déjà à son passif la décomposition dans le sang, la haine ou le désordre, d'une grande partie de « l'Union française ».

Voulant faire œuvre scientifique dans ce qui fut une thèse de sciences économiques de la Faculté de Montpellier (1), nous nous sommes efforcés de faire abstraction de nos propres opinions politiques et d'éliminer toute réaction passionnelle, tout en nous efforçant de montrer la plus grande franchise. Par contre, nous nous sommes fait un devoir de citer, abondamment, toutes nos sources, souvent étrangères. Retrouver chez les auteurs sérieux qui ont réfléchi sur les mêmes sujets que vous des opinions concordantes apporte à la fois un réconfort et un stimulant : l'honnêteté intellectuelle devient alors une forme de l'esprit d'équipe, qu'invoquent souvent ceux qui le pratiquent le moins.

Sauf exception clairement précisée, nous avons entendu limiter à l'étude de l'Afrique Noire la première partie, sans ignorer que beaucoup de conclusions s'appliqueraient ailleurs en tout ou partie, mais la responsabilité des adaptations nécessitées par la différence des conditions démographiques et politiques incombe au lecteur.

La première partie de l'étude sera consacrée à l'analyse et à l'interprétation des faits.

Dans une deuxième partie, les éléments essentiels d'une politique économique seront successivement et aussi logi-

(1) Les lecteurs que cet « aveu » rebuterait doivent savoir que le vocabulaire technique a été systématiquement proscrit du présent ouvrage.

quement que possible introduits, puis regroupés dans une synthèse finale, après qu'aient été écartées les fausses analyses sur la nature de l'économie sous-développée.

Le rôle de l'économiste, comme de tout technicien, est de conseiller le politique. Sans être astreint à des règles aussi strictes et exactes que celles qui s'imposent à un ingénieur dans la construction d'un pont, il ne peut toutefois pas s'associer à la responsabilité de n'importe quelle politique. « Si les économistes se mettent à conseiller comme s'ils étaient des politiciens, alors ils n'ont pas besoin de se soucier de savoir si les questions auxquelles ils répondent ont un sens ou sont susceptibles de recevoir des réponses cohérentes et logiques. Mais alors il n'est pas non plus utile que les politiciens prennent au sérieux leurs avis (1). »

C'est que l'économiste a un rôle ingrat et se trouve pris entre des techniciens qui se croient gênés par lui et des représentants de l'opinion qui lui demandent parfois de résoudre la quadrature du cercle. Si d'aventure il est écouté, il sait que, tout naturellement, sa fonction étant de nature technique, sera éclipsée par la fonction politique et, étant de synthèse, disparaîtra également devant celle des techniciens en contact direct avec les choses et capables de mettre à leur actif des « réalisations concrètes ».

« Ce n'est pas l'affaire de l'économiste de décider (2) », mais d'étudier objectivement la science économique et de prévoir les différentes conséquences économiques des politiques choisies finalement en raison de considérations politiques jugées déterminantes.

(1) Frankel, *Impact of the economic progress on the under developed societies*, 1953, p. 281.

(2) Colin Clark, *The conditions of the economic progress*, 1951. p. 6.

PREMIÈRE PARTIE

ANALYSE ET INTERPRÉTATION DES FAITS

Il convient d'abord de prendre conscience du problème posé, en le plaçant dans son cadre, dans le présent chapitre introductif, puis d'analyser les relations économiques et financières de la Métropole et de l'Outre-Mer actuellement (chap. II), d'en établir le bilan tel que l'interprètent les colonisateurs (chap. III), l'anticolonialisme (chap. IV), de rappeler brièvement les règles de la tutelle justifiée par les dépenses de la France (chap. V), puis de saisir l'évolution depuis la fin de la guerre et de chercher la politique économique sous-jacente qui a été suivie (chap. VI).

N. B. — L'auteur a jugé indispensable de présenter dans les deux premiers chapitres une critique de la notion de revenu national dans les pays sous-développés et un rappel de faits fondamentaux, que les lecteurs déjà avertis pourront lire rapidement.

CHAPITRE PREMIER

LE SOUS-DÉVELOPPEMENT EN AFRIQUE NOIRE

Le sous-développement.

Il est difficile de définir avec précision le sous-développement.

Le sous-développement n'est pas nécessairement lié à la pauvreté en ressources naturelles. La réciproque n'est pas davantage vraie. Il existe des pays riches qui ont une économie peu développée et des pays pauvres qui ont une économie très développée.

Les économistes et surtout les statisticiens retiennent un critère que semble adopter volontiers l'O.N.U. Seraient sous-développés les pays dont le revenu national par tête est inférieur à \$ 100. Dans le même sens on fait observer que quatre sixièmes du revenu mondial seraient entre les mains de 18 % de la population et un sixième du même revenu serait partagé entre les deux tiers de la population; la zone moyenne serait donc peu importante.

Nous verrons pourquoi un tel mode de classement est d'une précision quantitative illusoire. C'est pourquoi d'autres auteurs retiennent aussi des indices différents, tels que l'énergie consommée par tête, l'importance du commerce extérieur, même le nombre des véhicules et surtout l'insuffisance du capital, qui expliquerait le retard dans l'exploitation rationnelle des ressources naturelles.

M. Jacob Viner ajoute l'existence d'une classe déshéritée et se rapproche ainsi des définitions inspirées par des considérations démographiques.

Selon M. Sauvy, « on peut distinguer dix tests principaux :

- « Haute mortalité (et surtout forte mortalité infantile).
- « Forte fécondité sans obstacle volontaire à la maternité.
- « Alimentation physiologiquement insuffisante. Carences diverses.
- « Hygiène rudimentaire.
- « Condition inférieure de la femme.
- « Travail des enfants.
- « Faible développement de l'instruction.
- « Répartition de la population active avec primauté du secteur agricole.
- « Faiblesse des classes moyennes.
- « Absence de suffrage universel libre.

« Le premier des dix tests est en cours de modification » ; nous ajouterons : ainsi que le dernier dans les T.O.M. français.

En effet, le taux de mortalité infantile à la fin de la dernière période de vingt ans est tombé, au Japon et à Ceylan par exemple, au-dessous du niveau de celui de la France au début de la même période. La situation, en se plaçant aux autres points de vue, n'est pas pour autant améliorée, au contraire.

M. François Perroux résume toutes ces notions dans une expression suggestive bien qu'inévitablement vague. Dans une économie sous-développée, « le coût de l'homme », c'est-à-dire la satisfaction de l'ensemble des besoins physiologiques et d'instruction minima de l'être humain n'est pas assuré. Il ne s'agit pas du minimum vital des pays modernes, mais d'un niveau de base bien inférieur. C'est cette définition qui est implicitement retenue dans la présente étude.

L'Afrique noire.

L'Afrique, dans sa quasi-totalité, si l'on met à part l'Afrique du Sud, est incontestablement une zone sous-développée. Le fait qu'elle n'a pas été dévastée par la guerre lui a seulement épargné un retard supplémentaire dans son développement.

Continent massif, dépourvu de ports naturels et de voies de pénétration vers l'intérieur, l'Afrique est un pays pauvre en ressources naturelles connues ou estimées. Depuis, en avion on s'en rend bien compte : de jour on voit rarement un véhicule, de nuit rarement une lumière.

La découverte récente de quelques richesses minières ne modifie pas fondamentalement la situation. Les gisements de fer, de cuivre et de manganèse, parfois connus depuis longtemps, sont souvent à peine exploitables dans des conditions normales.

« Près d'un quart de la superficie du continent se compose de déserts et de lacs; un autre quart environ est couvert de forêts, tandis que le reste se compose en grande partie de savanes et de prairies qui, très souvent, sont relativement arides », rappelle M. Laure.

L'Afrique ne joue un rôle important que dans le commerce mondial du diamant, de l'or, du cobalt, des phosphates, du cacao, du sisal et des huiles de palme. En 1949, elle s'insérait dans le commerce mondial pour 8 % des importations totales et 6 % des exportations. La production d'électricité par habitant y était à la même date dans la proportion de 1 à 35 par rapport à celle des Etats-Unis et la consommation de ciment de 1 à 8.

Si, quittant les abstractions géographiques, nous limitons l'étude à des régions plus homogènes, nous constatons que l'Afrique Noire et Madagascar sont elles-mêmes pauvres comme toutes les zones tropicales, plus pauvres que l'Afrique méditerranéenne et *a fortiori* que l'Afrique du Sud.

Nous venons de rappeler que la savane est pauvre. « La luxuriance de la forêt équatoriale » elle-même, « exaltée

par les littérateurs, les voyageurs et les poètes, est un trompe-l'œil, une sorte de fard dont la nature tropicale se sert pour masquer sa fragilité, sa faible vitalité », a écrit M. Rivet à propos des régions forestières. Les espèces utiles étant limitées à un ou deux arbres par hectare en moyenne, les forêts intertropicales ne sont pas une source inépuisable de matières premières.

Encore incomplètement prospectées, les ressources du sous-sol semblent jusqu'à présent modestes. Le pétrole du Sahara n'est pas en Afrique tropicale. Il ne sauvera pas toute l'Afrique.

Il n'est donc pas surprenant que le revenu par tête ait été évalué par l'O.N.U. pour 1946-1949 à \$ 46 au Kenya, 37 au Congo belge et 30 en A.O.F.

A l'intérieur même de la zone tropicale, la zone française est en gros trois fois étendue comme la zone britannique, dont la population atteint presque le double de celle des territoires français.

Répartie suivant l'allégeance politique des territoires, la valeur des exportations totales se rapporte à la zone anglaise pour 58 %, à la zone française pour 20 %, à la zone belge pour 15 % et aux territoires portugais pour 7 %. La répartition des populations correspondantes s'écarte quelque peu de ces pourcentages : Angleterre 50 %, France 26 %, Belgique 13 %, Portugal 11 %.

Or, dans des pays pauvres, la valeur des exportations fournit, quoi qu'on en dise, un indice caractéristique du développement économique, au moins en première approximation.

Les territoires français sont donc en moyenne plus pauvres que leurs voisins. Des comparaisons par rapport à la Métropole paraîtraient encore plus éloquentes : ainsi pour l'A.O.F., 46.000 km de routes et de pistes contre 500.000 km de routes, une consommation annuelle d'essence de 58.000 tonnes environ contre 3.000.000.

Les problèmes que pose le développement de l'Afrique tropicale française sont assez analogues pour l'ensemble des

territoires. Quant à l'échelle considérée, on peut admettre en gros qu'au point de vue démographique et économique l'A.O.F. (18.000.000 d'habitants) représente 3 contre 1 pour Madagascar, 1 pour l'A.E.F. et 1 pour le Cameroun.

Le revenu national lui-même a été évalué en 1951 pour l'A.O.F. à 250 milliards C.F.A., au prix du marché, les productions de l'économie de subsistance étant comptabilisées aux prix locaux (études Auclert et Capet-Fabre). Le revenu monétaire de la « brousse » se serait élevé à 82 milliards sur un total de 126, soit 65 %. Mais la notion même de revenu national en pays sous-développé doit être sérieusement étudiée et précisée.

La notion de revenu national en pays sous-développé.

Si, faute de statisticiens, les études sur le revenu national commencent à peine en Afrique Noire, les incertitudes dans les évaluations sont malgré tout moins graves que les difficultés de principe soulevées par ces études.

Dans tous les territoires, le revenu non agricole est peu élevé par rapport au revenu agricole, qui est rapidement absorbé par l'achat de produits importés.

Or, le revenu agricole provient des exportations et de la production agricole de subsistance. Les premières sont assez bien connues, bien que la mise en place complète de barrières douanières entre territoires français et britanniques n'ait jamais été possible. La connaissance de la seconde ne pose pas de problème insurmontable, en raison de l'uniformité des normes de consommation dans de larges zones de brousse, de la prédominance de la collectivité sur l'individu et de l'inexistence de classes sociales différenciées. Dans le détail, l'étude resterait néanmoins difficile, ainsi que l'affirment les chercheurs de la mission d'enquête démographique en Guinée française dans leur rapport sur la situation en 1954. Or, la valeur de la production de sub-

sistance est estimée à plus du double de la valeur des produits agricoles d'exportation. On voit donc l'importance des répercussions de l'incertitude dont elle est entachée sur l'évaluation totale du revenu national.

La valeur ainsi obtenue devrait subir des corrections nombreuses qui rendent inadéquate la notion même de revenu national.

Tout d'abord, et dans le sens d'une diminution, il conviendrait sans doute pour obtenir un revenu net de réduire les chiffres obtenus, ainsi que le suggère Colin Clark, pour tenir compte des effets de l'érosion, sinon de la diminution des richesses naturelles en minéraux et en bois.

Enfin, les revenus devraient être rapportés au niveau des prix en Afrique Noire française, qui diminue d'autant la valeur réelle d'un revenu nominal donné.

Par contre, en ce qui concerne la production agricole consommée sur place par les producteurs eux-mêmes, les résultats obtenus seront différents selon que les récoltes auront été comptabilisées aux prix des petits marchés locaux ou aux prix des marchés urbains. La première méthode, admise dans les économies modernes, a été conservée dans l'étude déjà mentionnée consacrée aux revenus de l'A.O.F. La seconde méthode aurait conduit à une évaluation plus forte.

De plus, fait observer M. Koo dans *The Quarterly Journal of Economics* de mai 1953 : « Les besoins des peuples sous différents climats et dans des milieux culturels et institutionnels différents varient beaucoup, et beaucoup de services tels que les transports, les assurances, la publicité, les services financiers sont rares et ne jouent qu'un rôle insignifiant dans les économies traditionnelles. L'absence de tels services tend à rendre les estimations du revenu national trop faibles. Mais dans la mesure où ces services ne contribuent pas au bien-être au même degré que, par exemple, la nourriture, la différence dans les standards de vie entre les pays sous-développés et les autres peut être surestimée par l'évaluation des revenus. »

De leur côté, les services domestiques ne sont pas non plus retenus, alors qu'ils correspondent pour partie à des services commercialisés dans les économies monétaires.

D'ailleurs, il existe aussi dans le clan tribal un système d'assistance et d'entraide étranger à toute économie monétaire et dont la valeur n'est pas comptabilisée dans le revenu national.

Le bien-être de la société n'est pas une contrepartie des biens et des services et nous ne pouvons donc pas comparer les revenus globaux de différentes sociétés ou même évaluer leurs revenus sans prendre en considération les fins de la société et le système de valeur qui gouverne la production des revenus.

Pour toutes ces raisons les comparaisons, malheureusement de plus en plus fréquemment faites entre niveaux de vie des pays modernes et des pays sous-développés, surtout à l'intérieur d'un même ensemble politique, sont donc très arbitraires, sinon absurdes, quand on prétend leur donner plus ou moins consciemment une valeur quantitative. En outre, elles supposent toujours l'utilisation implicite de la manière de vivre occidentale comme étalon d'appréciation et même de mesure. Mais alors pour être logique il faudrait diminuer plus encore les revenus nationaux obtenus dans les pays sous-développés. Ainsi devraient être considérés comme de valeur nulle des légumes africains qui seraient invendables sur un marché d'Europe et l'on arriverait rapidement à des conclusions fantaisistes.

Bref, on ne pourrait même pas dire du revenu national, comme on le fait de la température en physique élémentaire, qu'il est une grandeur repérable et non mesurable.

Malgré toutes ces réserves il ne s'agit pas de proscrire dans l'étude de l'économie sous-développée l'usage de grandeurs comme le revenu national ou plutôt d'autres mieux adaptées, sinon le domaine de la science économique serait trop restreint.

Recherche et inventaire des données nécessaires.

Malheureusement, beaucoup d'études sont rendues impossibles ou incertaines dans leurs conclusions par insuffisance de la documentation statistique de base sur des données plus utiles encore que le revenu national. L'implantation des services statistiques, récente, n'a pas été toujours facile et elle est restée peu profonde. Elle est d'autant plus utile que depuis quelques années se sont multipliées les études, apparemment étayées sur des données chiffrées, mais sans aucune mention d'origine des éléments utilisés ni d'indication sur leur précision.

Certes, les recettes et les dépenses publiques sont connues par les budgets dont la nomenclature a été heureusement normalisée dans l'ensemble des T.O.M. Toutefois, la connaissance des comptes est meilleure encore, mais aussi plus tardive, et il est difficile de ne pas omettre quelques-uns des nombreux budgets intéressés.

Les statistiques douanières renseignent sur le commerce extérieur, mais les divergences constatées entre l'Outre-Mer et la Métropole ne sont pas seulement imputables au décalage de temps dû aux transports, et ne forment pas encore un système très cohérent.

Les investissements publics sont connus par les budgets et comptes publics, bien que des ajustements soient nécessaires pour connaître le volume des travaux réalisés effectivement chaque année. Par contre, les investissements privés sont encore mal connus. Leur évaluation directe est possible, mais longue : elle a pu être faite, par exemple, pour les investissements immobiliers dans la région de Dakar en 1951 et 1952. Les dégrèvements dont bénéficient les investissements industriels facilitent aujourd'hui le recensement. Mais le recours à cette méthode rend difficile de connaître l'origine des capitaux, locale ou extérieure. Il

faut donc la compléter par l'étude des réinvestissements industriels de bénéfices, partiellement exonérés d'impôts. La plupart des investissements agricoles dans les plantations africaines échappent à ces investigations.

On pourrait penser aussi à suivre les augmentations de capital des anciennes sociétés, mais outre que les réserves incorporées devraient être rapportées aux années de leur constitution, il faut noter qu'un grand nombre de sociétés ont leurs sièges sociaux dans la Métropole et que leurs actifs sont dispersés dans tous les territoires. Il faudrait aussi tenir compte des variations dans la valeur de la monnaie.

Tous les bénéfices réalisés Outre-Mer ne sont évidemment pas réinvestis ni même consommés sur place; une partie est exportée, soit dans la Métropole, soit à l'étranger, et notamment en Syrie ou au Liban. De même, les économies faites sur place sur les particuliers d'origine européenne sont transférées définitivement à l'extérieur pour leur destination finale : investissements, entretien d'une famille ou dépense de congé, qui importe peu à l'économie locale. Bénéfices et économies ne peuvent pas être connus directement, les transferts bancaires libres ne faisant même pas l'objet d'un enregistrement statistique, qui distinguerait d'ailleurs difficilement leur nature. Il a été impossible de faire accepter par l'opinion une enquête par sondage. On est donc réduit à une estimation directe, variable au moins du simple au double et faisant déjà appel à une bonne connaissance de nombreux budgets familiaux et des habitudes de vie, en attendant les résultats nécessairement imprécis d'une évaluation par résidu dans la balance des comptes de plusieurs années successives, dont tous les autres postes seraient connus, hypothèse qui est loin d'être réalisée.

Des études ont été amorcées localement sur les budgets familiaux et sur l'insertion de l'économie de subsistance dans l'économie moderne, notamment pour la région caennaise du Cameroun et en Guinée. Mais le simple interrogatoire de quelques familles a conduit les enquêteurs de Guinée à constater honnêtement que « les dépenses décla-

rées dépassent, systématiquement, les recettes déclarées » dans les quelques villages étudiés (1).

L'équilibre de sous-développement.

L'économie de subsistance actuellement connue était déjà un progrès.

Or, le revenu national était il y a quelques siècles encore inférieur à ce qu'il est dans l'économie traditionnelle telle qu'elle nous apparaît en Afrique Noire, où ont été introduites à l'époque moderne successivement des cultures de subsistance aujourd'hui essentielles, comme celles du mil, du maïs ou du riz, puis les cultures d'exportation comme celles de l'arachide, du café et du cacao. Et pourtant la race humaine a survécu et s'est peu à peu consolidée sur une terre ingrate. *A fortiori* le revenu d'une économie de subsistance, ou seulement sous-développée, disposant des ressources actuelles, suffirait-il à conserver une population stationnaire. En réalité, il n'y a jamais eu dans le passé d'équilibre absolu, mais un changement assez lent pour lui être assimilable.

Un équilibre peut s'établir dans le cadre du sous-développement à un niveau technique fixe, mais plus élevé que les premiers colonisateurs ne l'ont imaginé longtemps.

Les cendres des incendies volontaires de la forêt sont utilisées pour fertiliser le sol. Le maintien de la forêt autour de la parcelle défrichée évite l'érosion par ruissellement. Le sol est ensuite laissé en jachère pendant vingt ou trente ans, puis la réapparition spontanée de certaines variétés d'herbes révèle alors aux sages de la tribu qu'il a trouvé une fertilité suffisante. Mais le nomadisme des cultures oblige le villageois à de longs et pénibles transports par portage.

L'équilibre naturel s'établit à un niveau très bas. L'Afri-

(1) On trouvera en annexe une balance simplifiée des comptes de l'A.O.F.

cain a une alimentation insuffisante en quantité et en qualité. L'alimentation à base végétale permet une plus grande concentration de population, mais ne protège pas celle-ci contre des carences graves.

La préparation des aliments est elle-même longue et occupe une grande partie du temps des femmes : le bruit des pilons sur le mil, caractéristique de l'Afrique, s'entend dès qu'on approche d'une agglomération.

De plus, pendant une grande partie de l'année, l'Africain de brousse ne peut pas s'occuper utilement. Il est donc à nos yeux en état de sous-emploi caché, même s'il n'en a pas conscience. Mais les travaux agricoles requièrent précisément de lui de gros efforts au moment où les difficultés de la soudure compromettent son alimentation.

L'état sanitaire est mauvais. Les maladies tropicales limitent la capacité de travail et, par suite, l'importance des récoltes. Des carences alimentaires en résultent, favorisant le développement des maladies. Le cercle vicieux est évident

Nous retrouverons fréquemment sous d'autres aspects le cercle vicieux fondamental de l'économie sous-développée, par exemple en étudiant la formation du capital.

Malgré tout, un certain équilibre s'était établi ainsi entre l'homme et le milieu tant que la population restait à peu près stable.

« Contents de vivre au jour la journée sous un ciel qui donne peu de besoins, ils cultivent ce qu'il leur faut pour ne pas mourir de besoin... », notait déjà avec trop de sévérité l'honorable « philosophe » Poivre, qui semblait croire à tort, après son *Voyage d'un philosophe*, qu'une culture plus intensive était possible dans les conditions techniques et démographiques de l'époque.

De son côté, un étudiant africain affecte de s'attendrir sur ce prétendu âge d'or, dans *Présence africaine* (n° 14, p. 143) :

« Afrique Noire, anciennement paradis terrestre où existait l'harmonie la plus curieuse entre l'homme et la na-

ture... voilà pourquoi contrairement aux autres continents le problème de notre existence ne s'est jamais posé et pourquoi nous avons consacré toute notre existence à notre épanouissement qui, aujourd'hui, se traduit dans notre supériorité dans les arts. »

L'équilibre devait être rompu par l'irruption brutale de la civilisation matérielle de l'Occident entraînant l'apparition de besoins nouveaux, et par l'accroissement de population consécutif à l'introduction de la médecine prophylactique de masses. Le maintien de la technique ancienne ne suffit alors plus à assurer le maintien d'un niveau de vie précaire. De gré ou de force l'humanité « sous-développée » doit accepter le progrès technique.

Comment le développement de l'Afrique tropicale a-t-il été conçu en territoires français ?

La France a largement contribué par son aide au développement de l'Outre-Mer sous des formes multiples et surtout depuis 1945 (chap. II).

Aucune raison valable n'interdit l'établissement d'un bilan des relations économiques et financières entre la Métropole et les pays d'Outre-Mer, notamment les T.O.M. On peut commenter ce bilan du point de vue de la Métropole (chap. III) ou du point de vue de l'anticolonialisme (chap. IV).

L'effort métropolitain et le maintien de la cohésion politique de l'ensemble ont conduit à l'organisation d'une tutelle métropolitaine (chap. V), dont l'évolution récente a singulièrement modifié l'exercice dans la pratique et les textes (chap. VI), dans des conditions qui permettent, après coup, de définir la politique économique suivie (chap. VII).

CHAPITRE II

L'AIDE DE LA FRANCE

Il est difficile de distinguer les différentes formes de l'aide apportée par la Métropole, car il s'agit souvent d'aspects différents et complémentaires d'un même phénomène; ainsi, en première approximation, c'est l'aide budgétaire qui crée, permet le déficit du commerce extérieur. Pour les besoins de l'exposition on distinguera malgré tout l'aide budgétaire, l'aide au commerce extérieur, l'aide monétaire. Toutes les sommes sont mentionnées en francs métropolitains (le franc C.F.A. vaut 2 francs, le franc C.F.P. en vaut 5).

L'aide budgétaire.

L'aide budgétaire apportée par la France à l'Outre-Mer a longtemps été assez modeste. Mais l'équipement a été dans une large mesure réalisé avant guerre sur fonds d'emprunt placés en France, que l'avilissement de la monnaie a pratiquement transformés en subventions, au détriment du prêteur métropolitain. En francs actuels les sommes empruntées par l'ensemble des pays d'Outre-Mer représentent tout de même 210 milliards antérieurement à 1914, 577 de 1914 à 1939.

Depuis 1945, l'aide est beaucoup plus importante. Malheureusement les relations entre le budget de l'État et les

budgets des Fédérations et Territoires sont progressivement arrivées à un degré excessif de complication, sans qu'il soit possible de les rattacher à des idées générales. En principe, l'État prend totalement à son compte les dépenses de souveraineté et les dépenses intéressant l'ensemble de l'Union française, ainsi que les subventions ordinaires, depuis peu la plus grande partie des dépenses des services d'État, et, partie sous forme de subventions, partie sous forme de prêts, les dépenses résultant de l'exécution du plan d'équipement. Comme pratiquement toutes les recettes alimentent les budgets d'Outre-Mer, le bilan ne peut qu'être profitable à ceux-ci. Seuls certains services d'État perçoivent directement quelques ressources, d'un montant négligeable et toujours très inférieures à leurs dépenses, par exemple sur certains aérodromes ou dans l'exploitation des câbles sous-marins et des arsenaux.

L'examen des recettes n'appelle donc que quelques remarques.

Les maisons de commerce dont le siège est situé en France et dont l'activité s'exerce Outre-Mer sont, dans une certaine mesure, obligées de ventiler leurs bénéfices en jouant sur les commissions prélevées par le siège sur les prix des marchandises expédiées Outre-Mer, ou sur les prix auxquels sont comptabilisées Outre-Mer les ventes des produits d'exportation. Il ne s'agit là que de questions de fait et l'intérêt des entreprises leur commande d'ailleurs de ne pas léser les budgets des T.O.M., où les taux des impôts sur les bénéfices sont inférieurs à ceux de France.

De même les contribuables assujettis aux impôts sur le revenu ont toujours intérêt, s'ils le peuvent, à se faire imposer Outre-Mer plutôt qu'en France, où les taux sont plus élevés.

Le régime de l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières a pu longtemps donner l'impression de léser l'Outre-Mer, parce que beaucoup de sociétés ont leur siège en France. Mais des Conventions interviennent actuellement entre l'État et les T.O.M. pour répartir, en application d'une

loi de finances, le produit de l'impôt au prorata des bénéfices réalisés dans chaque territoire.

Le budget ordinaire de l'Etat supporte la charge des dépenses de souveraineté, c'est-à-dire essentiellement les dépenses militaires (environ 190 milliards de francs métropolitains dont 50 pour les seuls T.O.M., à l'exclusion des dépenses de la guerre d'Algérie, et des fournitures gratuites).

Dans l'appréciation de l'aide de la Métropole, un nationalisme local serait tenté de nier l'intérêt économique du budget militaire. Ce serait à tort. Outre que ces budgets, essentiellement composés de crédits de personnel, font vivre de nombreux Africains, directement ou indirectement, ils contribuent à l'approvisionnement de l'Outre-Mer en francs métropolitains. De plus, l'expérience de l'Egypte et de quelques autres pays montre que tous les territoires pauvres et indépendants entretiennent à grands frais des armées importantes, qui pèsent lourdement sur leur économie. Elle inspire à M. Tibor Mende, dans *Révolte de l'Asie*, page 49, des réflexions désabusées : « Le total des dépenses prévues pour la mise en œuvre des plans de développement de l'agriculture en Extrême-Orient pour les années 1949-1951 est estimé entre 750 et 1.000 millions de dollars... à comparer avec fruit aux 506 millions de dollars consacrés en un an à la défense nationale par l'Inde et le Pakistan à eux seuls (et destinés par chacun des deux pays à combattre l'autre). »

L'Etat assume, en outre, la charge d'autres dépenses de souveraineté dans les T.O.M. proprement dits : traitements du personnel d'autorité et de la magistrature, reconstitution du territoire de la Haute-Volta naguère incorporé à la Côte d'Ivoire, construction de tribunaux (pour un total d'environ 6 milliards par an), et même en 1958 édification de toutes pièces d'une capitale de la Mauritanie (3 milliards). Depuis 1955, il supporte une partie des indemnités du personnel européen, dues à l'éloignement ou au statut familial (3 milliards). Les services d'Etat, dont la liste a été fournie successivement pour le Togo et les T.O.M., sont

maintenant à la charge de l'Etat. Ils comprennent notamment la douane, les services du Trésor, l'enseignement supérieur, les services des relations extérieures, les services d'aéronautique d'intérêt général et de la magistrature (dépenses de matériel incluses), pour un supplément total d'environ 20 milliards en 1958, compte tenu du versement à l'Etat d'une faible part des recettes de ces services.

Dans l'ensemble de l'Outre-Mer, l'Etat assurait déjà l'exploitation des principaux aérodromes, des stations de T.S.F. et des câbles sous-marins.

Successivement, l'A.E.F., consécutivement à un premier plan d'équipement totalement déséquilibré, et le Cameroun ont bénéficié de subventions d'équilibre, comme Saint-Pierre-et-Miquelon, d'une façon permanente.

Dans les T.O.M. et territoires associés, les dépenses d'équipement du Fonds d'investissement et de développement économique et social sont à la charge de l'Etat (F.I.D.E.S.) dans une proportion atteignant aujourd'hui 90 %, le complément étant prêté à 2,2 % d'intérêts et de commission, à vingt-cinq ans. Mais la subvention est même totale pour la section dite générale du F.I.D.E.S., qui englobe les dépenses intéressant l'ensemble des T.O.M., la constitution du capital des sociétés d'Etat et des sociétés d'économie mixte, le fonds commun de la recherche scientifique (soit environ 10 % des crédits d'équipement). En outre, la Caisse centrale de la France d'Outre-Mer (C.C.F.O.M.) prête directement des fonds d'Etat à des entreprises privées et à des collectivités publiques (environ 5 % de l'ensemble des mêmes crédits). Enfin, le budget d'équipement de l'Etat comprend certains investissements (environ 5 % des crédits). Le total représente pour 1955 environ 54 milliards pour les T.O.M., mais il faudrait encore y ajouter la recherche pétrolière, pour laquelle les crédits s'appliquent à l'ensemble de la France et de l'Union française.

L'ensemble des dépenses de l'Etat atteignait ainsi en A.O.F., en 1955, 60 milliards, chiffre considérable par rapport aux ressources locales d'environ 85 milliards.

En contre-partie, les contributions des budgets d'Outre-Mer au budget de l'Etat, pour services rendus, sont très variées, mais d'un montant total négligeable de quelques centaines de millions.

Beaucoup d'investissements apparemment privés ont en réalité en partie une origine publique dans les prêts de la C.C.F.O.M. Un exemple caractéristique est celui de l'industrie de l'aluminium au Cameroun : la société productrice de courant est à majorité publique et bénéficie d'un prêt de la C.C.F.O.M. La société productrice d'aluminium est à majorité privée, mais bénéficie aussi d'un prêt important de la C.C.F.O.M. Au total, la plus grande partie des capitaux utilisés est d'origine publique et métropolitaine.

Aussi n'est-il pas surprenant que l'évaluation la plus raisonnable des investissements privés, faite à la fois par estimation et par mesure directe, conduise à une proportion insuffisante des capitaux privés par rapport aux capitaux publics, qui a été notamment constatée dans l'enquête sur les investissements immobiliers de la presqu'île du Cap Vert, où la proportion était de 1 à 3. Bien que cette disproportion ait de graves conséquences sur le développement du territoire, le volume des capitaux privés n'est pas négligeable. Il convient, en effet, de ne pas oublier que les investissements privés dans les pays sous-développés sont d'une manière générale faibles et presque entièrement limités aux secteurs pétrolier et minier. Il est certain que l'appartenance des T.O.M. à la République française a contribué à attirer des capitaux français, dont les propriétaires trouvaient Outre-Mer des conditions favorables de sécurité politique, la liberté de circulation des hommes et des marchandises entre Outre-Mer et France, la commodité d'expression dans une langue commune, des avantages résultant de l'union monétaire pour le transfert des capitaux d'investissements et, plus tard, d'éventuels bénéfices.

L'aide des fédérations.

Les avantages que l'Afrique Noire française retire de sa dépendance politique sont donc considérables sur le plan budgétaire. Par analogie, on pouvait comparer ce que les territoires groupés apportaient et ce qu'ils recevaient dans le cadre fédéral de l'A.E.F. ou de l'A.O.F. L'origine de ces groupements de territoires, créés par le colonisateur et souvent décriés depuis, rattache cette étude à l'examen plus général auquel nous nous livrons des répercussions du statut politique de l'Afrique Noire sur son développement économique.

Le budget fédéral réalisait évidemment une certaine péréquation des dépenses entre territoires au profit des territoires pauvres et au détriment des territoires riches, par suite de l'extrême inégalité de revenus entre les territoires constitutifs de l'A.O.F. Seuls la Côte d'Ivoire et, à un moindre degré, le Sénégal perdent à cette redistribution ce que les six autres territoires gagnent. On peut ainsi comparer dans chaque territoire le total des dépenses du budget fédéral et du budget local au montant des impôts fédéraux et locaux perçus. Le Sénégal et la Côte d'Ivoire contribuaient ainsi à l'entretien des six autres territoires, mais recevaient de l'Etat à peu près autant pour la Côte d'Ivoire, plus pour le Sénégal, qu'ils ne donnaient à leurs voisins.

Il était plus facile d'avoir une politique financière dans le cadre plus vaste des fédérations, à condition d'en avoir la volonté, que dans celui des territoires où, de plus, l'amplitude des fluctuations de recettes est plus grande.

Les décrets pris en application de la loi cadre de juin 1956 vont bouleverser le système antérieur. Les Fédérations ne conserveront plus que quelques services de coordination en matière de finances, d'affaires économiques, d'enseignement, d'épizooties, de lutte contre les endémies, de conservation des sols. Le transfert à l'Etat de certains services antérieurement fédéraux ou locaux achève de vider de la plus

grande partie de leur substance les Fédérations et réduit l'aide que les Territoires peuvent attendre d'elles. L'organisation dans le cadre local des services non étatisés ne sera pas sans poser des questions très délicates, en A.O.F. par exemple, en raison de la proportion élevée de fonctionnaires originaires du Dahomey et du Sénégal. Les Fédérations conserveront seulement comme recettes des droits d'entrée et la moitié des droits de sortie.

L'aide dans le commerce extérieur.

La nécessité d'un choix partiellement arbitraire dans l'ordre d'exposition des problèmes nous conduit à associer l'étude du commerce extérieur à celle des budgets : le déficit du commerce est rendu possible par les subventions budgétaires de l'Etat; commerce extérieur et budget sont les deux moyens les plus puissants de transformation de l'économie traditionnelle.

Le premier élément caractéristique de la balance commerciale de toute la zone franc est l'importance du déficit, lié à des dépenses considérables de l'Etat, qui fournissent d'abondantes ressources supplémentaires en francs métropolitains.

Le tableau de la page suivante résume l'évolution récente.

La composition du commerce extérieur attire l'attention. Il faut en effet noter la masse des importations de biens de consommation, parfois supérieure à la valeur des exportations. Le déficit n'est donc pas seulement celui d'un pays qui s'équipe. La libre convertibilité du franc C.F.A. en francs métropolitains, l'amélioration des transports maritimes et aériens, la liberté de circulation des hommes et des marchandises entre la France et les T.O.M. tendent à augmenter la masse des marchandises métropolitaines vendues pour la consommation des T.O.M. Dans l'état actuel

Balance commerciale (1)

(En millions en francs métrés)

I. — TERRITOIRES RELEVANT DU MINISTÈRE DE LA FRANCE D'OUTRE-MER.

	1953	1954	1955	1956
Avec zone franc (à l'exclusion des États Associés)	— 31.313	— 29.943	— 48.332	— 25.491
Avec l'étranger	— 20.576	— 12.434	— 27.237	— 23.994

II. — PAYS D'OUTRE-MER DE L'UNION FRANÇAISE, AUTRES.

Avec zone franc (à l'exclusion des États Associés) :				
— D.O.M. (Départements d'Outre-Mer)	— 9.842	— 3.506	— 5.148	— 6.780
— A.F.N. (Afrique du Nord, Tunisie, Algérie, Maroc)	— 137.876	— 139.599	— 145.486	— 146.395
Avec l'étranger :				
— D.O.M.	— 3.099	— 5.612	— 6.106	— 5.033
— A.F.N.	— 14.037	— 21.082	— 25.564	— 41.420

des choses il faut s'en tenir à ces constatations et il serait illusoire de calculer des élasticités des importations par rapport aux prix ou aux revenus, c'est-à-dire la réaction relative des importations par rapport aux variations relatives des prix ou des revenus. En effet, les fluctuations considérables de la valeur des stocks commerciaux rendent actuellement ces données impossibles à préciser, car elles interdisent d'identifier les importations à la consommation.

Le deuxième caractère particulier du commerce de l'Afrique Noire est l'importance des échanges avec la France, dont la part dans les importations est passée au Cameroun

(1) Le déficit réel en devises étrangères est supérieur à celui qu'indique les tableaux, car la France réexporte vers l'Outre-Mer des marchandises incluant une proportion importante de matières premières d'origine étrangère : ainsi pour les textiles et surtout les produits pétroliers.

de 26 % avant guerre à 65 % et en A.E.F. de 35 % à 64 %. De son côté, la France achète 65 % environ de la valeur des exportations de ces pays, et la proportion atteint 75 % si l'on inclut les exportations vers l'ensemble de l'Union française.

La fixité et l'importance de telles proportions, assez voisines dans les différents territoires, s'expliquent partiellement par le contrôle encore étroit des changes et le petit nombre des articles figurant sur les listes de libération des échanges (28 % pour l'A.O.F.). Elle surprend à première vue en raison de la diversité des régimes douaniers, qui constitue le troisième caractère particulier du commerce de l'Afrique Noire.

Madagascar, ses dépendances et les Comores formaient récemment encore un premier groupe soumis en principe au régime métropolitain des douanes; l'A.O.F., le Gabon, la Nouvelle-Calédonie, l'Océanie et Saint-Pierre-et-Miquelon formaient un second groupe à régime préférentiel; l'A.E.F. sauf le Gabon, le Cameroun, le Togo, la Côte des Somalis, un troisième à régime non préférentiel, en application d'accords internationaux anciens. Un décret pris dans le cadre des pouvoirs spéciaux a supprimé le premier groupe, maintenant traité comme le second. Il existe donc, compte tenu surtout de l'importance de l'A.O.F. presque égale à celle de tous les autres T.O.M. réunis, une majorité de territoires accordant une protection douanière à la France. Les accords de Genève limitent en principe la protection à son niveau de 1938, sauf exception ou sauf établissement de taxes additionnelles temporaires à l'occasion de la libération des échanges.

En sens inverse, les régimes d'admission des produits africains à l'entrée en France sont très divers. La protection est assurée par des combinaisons multiples de droits de douane et de limitation d'importations. Des droits de douane frappent beaucoup de produits étrangers concurrents des produits d'Outre-Mer. Mais ces droits sont parfois suspendus (cacao) ou faibles (5 % et parfois nuls sur les

bois). Certains produits déficitaires dans l'Union française, comme le café et le coton, sont en fait protégés aussi par un contrôle des importations étrangères concurrentes, allant parfois jusqu'au jumelage des importations qui permet l'achat du produit français à un cours supérieur au cours mondial et garantit le débouché (sisal et huile de palme). D'autres encore, comme les coprahs, huiles de palme et palmistes, sont protégés par une taxe créée à l'occasion de la libération des échanges en plus du droit de douane. Les bananes, le tapioca bénéficient du contrôle sévère des importations concurrentes et d'un droit de douane élevé. Enfin, le marché français des arachides est complètement isolé au profit de l'Outre-Mer et des contrats à long terme garantissent l'achat de la production de coton à un cours soutenu par une subvention du Fonds textile.

On s'est efforcé de comparer l'importance relative de la protection que s'accordent réciproquement la Métropole et les T.O.M., c'est-à-dire de comparer le supplément payé par les T.O.M. pour leur approvisionnement par rapport aux prix mondiaux à celui qu'ils imposent, de leur côté, à la Métropole dans les mêmes conditions. Il faut préciser que tous les éléments du problème, même limité au commerce extérieur, ne sont pas traduits par les chiffres. En effet, la garantie d'écoulement dont jouissent les T.O.M. pour quelques produits n'a pas d'équivalent pour l'industrie française; de plus, la comparaison reste assez théorique en raison du déficit de la balance de devises des T.O.M. qui leur interdirait de changer facilement de fournisseur. Le résultat du calcul est malgré tout intéressant. La surcharge des T.O.M. évaluée en 1953 à 35 milliards 5 est analogue à une protection douanière efficace de 19,7 %. Celle de la Métropole est seulement de 12,5 milliards, soit 9,6 %. Le calcul recommencé pour 1954 ne donne pas les mêmes résultats, car depuis 1953 les interventions ont été multipliées au profit des T.O.M., soit pour abaisser le prix des marchandises importées par eux (exemple sucre et blé), soit pour soutenir davantage les prix des produits exportés par eux (rétablis-

sement à 20 % du droit sur les cafés, soutien des cours du coton, du cacao et du café, subventions aux exportations vers l'étranger). On ne trouve plus que 18 milliards 7 à la charge de la Métropole et 22,8 à la charge des T.O.M., d'après une étude du bulletin statistique du ministère de la France d'Outre-Mer.

La quatrième particularité du commerce de l'Afrique Noire française est le déficit en devises. Excédentaire par rapport aux pays européens par suite de la protection accordée aux marchandises métropolitaines, l'Afrique Noire est déficitaire par rapport à la zone dollar. La situation de la balance de devises s'est améliorée ces dernières années, mais là encore grâce à l'aide de l'Etat, qui contribue à subventionner les exportations vers les marchés étrangers. C'est le pool commun de devises qui permet à l'Afrique d'acheter à l'étranger plus qu'elle ne lui vend. Livrée à elle-même, elle devrait restreindre ses achats et en effectuer une partie sur la zone franc à des prix plus élevés. En toute hypothèse, l'Afrique Noire a intérêt à être intégrée à une zone monétaire plus vaste; seule, elle ne pourrait pas équilibrer convenablement ses échanges, ni dans le temps, ni avec chacun des pays en relation avec elle.

Mais l'exploitation de nouvelles mines de fer, cuivre et manganèse peut d'ici dix ans modifier la situation et rendre l'Afrique bénéficiaire en devises.

Si la solidarité monétaire apporte une aide appréciable aux T.O.M. en mettant à leur disposition devises étrangères et francs métropolitains au delà de leurs revenus propres, elle présente aussi des aspects plus spécifiquement monétaires.

L'aide monétaire.

L'organisation monétaire se caractérise par la libre convertibilité réciproque des monnaies au taux fixe de 2 francs métropolitains pour 1 franc C.F.A. et accessoirement par l'absence d'un Trésor local.

Dans le sens France-Afrique il faut des francs C.F.A. pour payer les exportations de l'Afrique, les dépenses de l'Etat, les déficits éventuels des budgets locaux, à s'en tenir aux principaux postes de la balance des opérations courantes; les investissements privés d'origine extérieure, les investissements publics, dans la balance des opérations en capital.

Dans le sens Afrique-France, on trouve dans la balance le règlement des importations en Afrique, les dépenses de matériel et de traitements de congé à l'extérieur pour les budgets publics et les entreprises privées, éventuellement les excédents des budgets locaux; les virements d'économies et de bénéfices par les particuliers et les sociétés ne sont pas toujours des opérations en capital quand il s'agit d'amortissements ou d'entretien des familles restées en Europe, mais peu importe à l'Afrique.

Il est à noter qu'en l'absence de Trésor local le Trésor de l'Etat ne conserve sur place que de faibles disponibilités. L'exécution des budgets locaux et les mouvements dans les comptes de chèques postaux se traduisent donc par des transferts constants dans un sens ou l'autre. Mais en réalité la masse monétaire locale représente quelque 5 % de celle de la France. Le crédit des comptes de chèques postaux et les dépôts dans les caisses d'épargne ne mettent donc à la disposition du Trésor que de faibles sommes; quant aux budgets locaux ils ont cessé de se solder par des excédents faciles.

Les transferts s'effectuent par voie bancaire ou par le canal du Trésor qui est en compte avec les banques d'émission. S'il existe un compte d'opérations, celui-ci, qui centralise l'ensemble des opérations de transfert, présente à chaque instant un solde dans un sens ou l'autre. Dans le cas où il n'y a pas de compte d'opérations unique, le solde des transferts résulte de la somme des variations du compte du Trésor, des disponibilités en francs métropolitains de la banque d'émission et du compte provisionnel en francs métropolitains qui garantit la circulation de la banque. Si

ce dernier est fixe ou atteint un minimum légal, il peut arriver que la banque d'émission ne parvienne plus à assurer les paiements en francs métropolitains lorsque le solde de la balance est positif dans le sens Afrique-France. Dans ce cas, qui est le plus fréquent, le Trésor, c'est-à-dire la Métropole, fait à l'Afrique l'avance nécessaire au maintien de la convertibilité. S'il était positif dans le sens contraire France-Afrique, c'est la banque d'émission qui ferait l'avance nécessaire au Trésor. Dans les deux cas il est presque certain qu'une simple modification relative dans les taux d'escompte pratiqués en France et dans les T.O.M. resterait impuissante pour établir l'équilibre cherché.

En dehors de la banque d'émission, c'est tout l'appareil bancaire qui rend à l'économie africaine le service, évidemment payant, de lui faire l'avance nécessaire à l'importation des marchandises d'importation mises en place quelques semaines avant l'ouverture de la campagne de commercialisation des produits locaux d'exportation, eux-mêmes évidemment payés aux producteurs dès l'achat, sinon avant, donc avant d'être vendus à l'extérieur.

Par contre, il y aurait prêt durable à la Métropole si des fonds importants dus aux producteurs ou à un fonds local quelconque de soutien restaient bloqués à la fin de la traite. L'Afrique britannique a consenti ainsi longtemps des avances très considérables à la Grande-Bretagne, dans la mesure où des fonds restaient bloqués à Londres après la fin de la traite, et même pour une valeur excédant largement la valeur d'une récolte.

Pour conclure que le Ghana ne consent pas une avance très grande à la Grande-Bretagne, il faudrait considérer que les fonds des *marketing boards* (caisses de soutien) sont provisoirement bloqués dans la balance courante au profit des gouvernements locaux par suite de retard dans leur utilisation. Mais il est difficile de tenir pour provisoire une situation qui dure depuis dix ans, même si elle est en cours de modification.

La liberté des transferts et la fixité des taux de change

ont des conséquences importantes sur la propagation des processus inflationnistes. Tout d'abord il est clair que le niveau des prix à la consommation suit en Afrique avec un léger décalage, toutes choses égales d'ailleurs, les variations de celui de la France, entraînant l'une dans les mouvements inflationnistes de l'autre. Ainsi, les territoires dans lesquels sévit la thésaurisation, non seulement exercent une influence déflationniste, mais subissent aussi une perte dans la mesure où la monnaie se déprécie avant d'être remise en circulation. Si, par contre, l'Outre-Mer est éventuellement entraîné dans l'inflation française, celle-ci a toujours été beaucoup moins aiguë que celle de certains pays moyennement développés ou sous-développés indépendants.

Au contraire, un processus d'inflation peut naître Outre-Mer et être communiqué ensuite à la Métropole, mais amorti par l'importance de celle-ci par rapport aux T.O.M.

Un premier cas d'inflation locale peut résulter du lancement rapide d'un vaste programme d'équipement public. Des ressources abondantes ont été ainsi, dans les premières années d'application des plans, fournies sans précautions suffisantes aux T.O.M. Par la suite, la poussée des dépenses budgétaires accrues a empêché de réduire à temps une fiscalité excessive qui datait de cette première période et même de la période antérieure de guerre et d'isolement. Le ralentissement du programme de travaux publics a contribué ensuite à mettre les budgets locaux en difficulté.

Un deuxième cas d'inflation est fourni par un accroissement du pouvoir d'achat résultant d'une augmentation rapide de la production, ou plus souvent d'une hausse des cours des produits. Il aboutit aussi à la hausse des prix à la consommation, dans la mesure où le commerce ne dispose pas partout de stocks suffisants de marchandises pour faire face à une demande brusquement accrue, qui se portera d'ailleurs en partie aussi sur des marchandises locales. Une telle éventualité peut notamment se produire si l'incapacité technique des ports à faire face à un trafic élevé constitue

un goulot d'étranglement. Il en fut ainsi dans le Ghana jusqu'à une date récente, selon MM. Seers et Ross, qui invoquent cette raison pour justifier l'accumulation par le *marketing board* de réserves qui ont atteint près de 150 millions de livres... à Londres.

Le même phénomène s'est manifesté en Côte d'Ivoire avant l'ouverture de la lagune vers la mer par le percement du canal de Vridi, apparemment sans même qu'on en ait eu bien conscience. Il est vrai que l'accumulation de pouvoir d'achat semble avoir provoqué plutôt une thésaurisation qu'une inflation, car le niveau des prix en Côte d'Ivoire n'a jamais différé de celui des autres territoires de l'A.O.F.

La lourdeur et l'insuffisance de l'appareil de distribution dans l'intérieur peut aussi suffire à expliquer l'apparition de considérables différences dans les prix de détail entre les ports et la brousse. Mais il s'agit là d'une structure permanente des prix et non d'un mouvement inflationniste.

L'Afrique peut communiquer des impulsions inflationnistes à la Métropole indépendamment des mouvements de prix mondiaux auxquels elle participe. Tel est le troisième cas, voisin du précédent, si une politique trop libérale du crédit est pratiquée au moment de la traite pour des produits protégés en France. On a pu ainsi voir il y a quelques années une âpre concurrence des acheteurs d'arachide faire monter au Sénégal les prix bien au delà des limites compatibles avec le respect de la taxation C.F.A. ports français. Il ne restait plus au gouvernement qu'à acculer à la faillite quelques entreprises commerciales et des huileries ou à modifier le prix taxé, ce qu'il fit, non sans s'attirer les critiques véhémentes et ingrates du commerce contre un dirigisme qualifié de stupide.

Une situation analogue n'aurait pas pu s'établir en territoire britannique, où les *currency boards* (agences monétaires) n'ont aucune initiative, toute la politique du crédit restant centralisée à Londres.

Un quatrième cas d'inflation est celui de budgets en dé-

ficite que la Métropole doit subventionner. Mais dans ce cas c'est directement en France que la dépense est inflationniste; l'accroissement systématique de l'aide du budget de l'Etat s'analyse de la même façon.

Cette interdépendance a contribué à la création du comité monétaire de la zone franc, qui n'est pas inutile pour coordonner les politiques de crédit d'une banque privée au Maroc, d'une banque nationalisée en Algérie et en Tunisie, du Trésor dans la Côte des Somalis, d'une société d'économie mixte à Madagascar, d'un institut public autonome en A.E.F.-Cameroun et, depuis 1955, d'un autre en A.O.F., sans parler de la Banque de l'Indochine pour le Pacifique et de la Banque de France. En effet, l'ensemble constitue une seule masse monétaire.

En conclusion, l'aide reçue par l'Outre-Mer paraît moins évidente sur le plan monétaire que sur le plan budgétaire. Elle est néanmoins incontestable dans le cas des territoires français. Des territoires pauvres ne disposent pas des réserves nécessaires pour avoir une politique monétaire indépendante et ont intérêt à appartenir à une zone monétaire plus étendue. Ils peuvent bénéficier d'une balance en devises déficitaire, sont mieux protégés contre l'inflation et contre les fluctuations des cours des produits; ils peuvent même reporter sur leur partenaire les conséquences de leurs propres fautes.

En fait, aide budgétaire, aide monétaire sont deux aspects complémentaires d'une même réalité : l'aide puissante apportée par la France aux pays de la zone franc, sans comparaison avec celle que reçoivent d'autres pays dépendants ou indépendants.

CHAPITRE III

LE BILAN POUR LE « COLONISATEUR »

Le bilan est défavorable.

De bons esprits ont longtemps contesté que la question de l'utilité des colonies pour le colonisateur ait même un sens : « Des débats sans fin sur les tarifs et préférences coloniales, sur la valeur pour la Métropole de colonies nouvelles, sur la valeur de l'émigration des investissements dirigés vers elles, semblent quelque peu vains à notre époque », estime Frankel (p. 2).

Le problème est pourtant assez important pour justifier une étude sérieuse. Même l'observateur le moins averti sait que la France, surtout depuis dix ans, affecte des crédits considérables aux T.O.M. et à l'Outre-Mer en général. Cet effort a-t-il des contreparties économiques ou seulement politiques ? Il s'agira ici essentiellement de l'aspect économique et financier, c'est-à-dire matériel, du bilan, à l'exclusion de considérations politiques, philosophiques, sentimentales ou historiques, peut-être finalement déterminantes.

La nécessité d'un tel bilan s'impose de plus en plus aujourd'hui, comme en témoigne la multiplication récente des articles parus sur le sujet. En effet, l'évolution politique place les derniers pays colonisateurs dans une position d'accusé à laquelle ils échappent en s'efforçant de prouver que le maintien d'un lien de dépendance politique est justifié par l'intérêt des populations (thèse belge), ou par les

sacrifices consentis par la Métropole et la transformation interne du système politique (thèse française).

Le professeur Trévoux pense que, « du simple point de vue politique, comme le but pour la Métropole est d'élever ses T.O.M. jusqu'à ce qu'ils soient à même de se diriger eux-mêmes, tous les investissements publics réalisés aux frais de la Métropole sont perdus d'avance si l'on se place sur le seul plan matériel ».

Il reste normal de porter l'effort budgétaire de la Métropole à son crédit moral, dans l'établissement du bilan des services rendus et des avantages consentis réciproquement par la Métropole et l'Outre-Mer.

Or, tous les autres postes peuvent être convertis par hypothèse de raisonnement et sans trop d'arbitraire en termes budgétaires. Car l'aide budgétaire est quatre à cinq fois supérieure au montant des économies et bénéfices rapatriés en France par les sociétés et les particuliers dans une « hémorragie » souvent dénoncée, mais partiellement compensée par un apport de capitaux privés frais. Elle est également quatre à cinq fois supérieure à la différence calculée en 1953 entre la charge supportée par les T.O.M. dans leurs importations de marchandises de France à des prix supérieurs aux prix mondiaux et la charge correspondante pour la Métropole. On sait que cette différence s'est atténuée depuis, et a sans doute même à peu près disparu (1).

On objectera peut-être qu'une partie de l'aide à l'équipement est accordée sous forme de prêt et qu'il est excessif de la comptabiliser intégralement. Mais il est facile de justifier la méthode employée, car les prêts ne représentent plus qu'une fraction de l'aide réduite aujourd'hui à 10 % dans les sections locales du F.I.D.E.S.; de plus, les crédits de la section générale, du budget ordinaire et extraordinaire de l'Etat, sont intégralement des subventions.

Supposons donc qu'une rupture politique totale oblige la France et les T.O.M. à commercer aux cours mondiaux et

(1) Cf. p. 35 et en annexe

permette à la France de supprimer toutes ses dépenses budgétaires Outre-Mer. Même en subventionnant ses exportations vers les T.O.M. pour les maintenir, la Métropole économiserait dans l'opération un nombre appréciable de dizaines de milliards pour les seuls T.O.M. et environ 300 milliards si l'on considère l'ensemble des pays d'Outre-Mer, sans égard au statut politique. Les consommateurs métropolitains gagneraient aussi à l'opération en payant leurs importations aux prix mondiaux, à moins que l'Etat n'augmente encore son propre avantage par l'instauration d'un droit de douane. L'interdiction de rapatriement des bénéfices et économies individuels ne frapperait éventuellement qu'une minorité, que l'Etat pourrait encore, théoriquement, indemniser intégralement. Le déficit du commerce extérieur de l'Outre-Mer donnerait une autre mesure, très voisine de ce solde net.

Ces diverses hypothèses, malgré une part d'arbitraire inévitable dès qu'on quitte le terrain des faits bruts du moment présent, sont les plus rationnelles. Par contre, évaluer un des aspects du bénéfice retiré par la Métropole de son commerce avec l'Outre-Mer en termes d'économies de devises supposées égales à l'intégralité de la valeur des importations françaises en provenance de l'Outre-Mer, et évaluer ensuite le même bénéfice pour l'Outre-Mer en se contentant de prendre en considération le *déficit* actuel de la balance commerciale de l'Outre-Mer, c'est-à-dire la différence entre importations et exportations, relève davantage de la prestidigitation que de la discussion raisonnable, car les termes de la comparaison ne sont pas homogènes de part et d'autre. De plus, que ferait lui-même l'Outre-Mer de ses produits, si le marché métropolitain leur était fermé ? A quelques exceptions près les marchés de matières premières ne sont plus des marchés de vendeurs, mais d'acheteurs. Enfin, le déficit en devises n'est qu'un élément du déficit commercial avec la France.

Aussi ne faut-il pas trop s'indigner que certains, se plaçant à un point de vue exclusivement matériel, osent

écrire : « Continuer à apporter sang et argent à des territoires dont on sait que dans un proche avenir on sera dépossédé sans indemnité est pur gâtisme » (Charles Mayer dans *La morale de l'avenir*).

Les charges budgétaires actuelles pèsent sur la production métropolitaine placée en face de concurrents qui les ignorent.

Les dirigeants de certaines industries d'équipement se sont plaints que la préférence donnée aux achats Outre-Mer ait limité leurs possibilités de vente à l'étranger, du moins dans le passé, avant le développement de la tendance à donner aux accords de paiement un caractère multilatéral. Mais la même préférence a assuré à d'autres industries de consommation comme l'industrie textile un large débouché. (Il est vrai que l'industrie textile supporte de lourdes charges par rapport à ses concurrentes étrangères, du fait de l'égalité des salaires masculins et féminins, notamment.) La proportion des produits exportés Outre-Mer dans le total de la production française atteint presque 25 % pour les tissus de coton, 10 à 15 % pour les automobiles et les pneumatiques. La moyenne générale est voisine de 7 %.

La protection douanière et monétaire dont bénéficie l'industrie française sur le marché africain n'est pas en elle-même un facteur de progrès. Elle lui fait perdre le goût de la compétition sur un marché privilégié, que les dépenses de l'Etat développent sans son effort, et qu'elle ne connaît que par l'intermédiaire du grand commerce africain.

L'agriculture française, de son côté, proteste contre la concurrence des productions d'Outre-Mer : bananes et coprah, huiles de palme et palmistes destinés à la fabrication de margarine, pour le beurre; blé et vin d'Afrique du Nord pour les produits métropolitains analogues.

Bref, pour l'ensemble de l'économie française, les dépenses de l'Etat Outre-Mer ont en première approximation le même effet que si l'Etat achetait une partie de la production pour la jeter à la mer. Elles jouent le même rôle que de lourdes réparations dont ne s'inquiéterait même pas,

pour l'avenir, le bénéficiaire, certain qu'il serait de leur permanence.

Certes, l'interpénétration des économies métropolitaines et d'Outre-Mer est telle qu'elles ont à un moment donné besoin l'une de l'autre. La suppression brutale des contributions budgétaires de l'Etat français dans des pays devenus indépendants aurait des conséquences graves pour l'économie métropolitaine elle-même, quand bien même l'Etat consacrerait-il une partie des crédits économisés au soutien des exportations ou aux reconversions nécessaires. On peut ajouter paradoxalement que l'économie métropolitaine serait d'autant plus liée à celle de l'Outre-Mer à un moment donné qu'elle supporterait des charges plus grandes en faveur de celle-ci. Dès maintenant elle s'est donné une structure fragile, fondée sur un système politique lui-même incertain de l'avenir et appuyée sur une protection douanière et de change contestée, que la Grande-Bretagne a toujours eu la sagesse d'éviter pour son compte. En réalité, l'adaptation de l'économie métropolitaine à des conditions même finalement plus favorables à la satisfaction des besoins métropolitains nécessiterait une modification progressive de la structure de l'industrie, et l'on sait que l'économie française souffre d'une rigidité excessive. Mais le cas des Pays-Bas, qui ont fort bien réussi à passer le cap de la rupture avec les Indes Néerlandaises, fournit un exemple de succès d'une reconversion.

L'ensemble des exportations vers l'Outre-Mer ne représente pour la Métropole qu'un tiers en moyenne des exportations totales, fraction donc bien inférieure à celle des exportations de l'Outre-Mer vers la France, soit plus des deux tiers. A cet égard, l'Outre-Mer est plus lié à la France que la France ne l'est à l'Outre-Mer. De plus, les exportations représentent dans un pays sous-développé une part de l'activité beaucoup plus importante que dans un pays moderne. La célèbre remarque de l'économiste Marshall sur l'intérêt relatif du commerce entre deux pays inégalement évolués garde donc une partie de sa valeur, bien qu'elle

soit excessive quand elle affirme la possibilité pour un pays moderne de se rendre indépendant des courants qui l'alimentent en matières premières.

« Un pays riche peut sans effort fournir à une nation pauvre un outillage agricole qui doublera l'efficacité de son travail et que celle-ci ne peut produire elle-même. Au contraire, un pays riche peut sans grand inconvénient fabriquer ce que lui fournit une nation pauvre, ou à tout le moins trouver des ersatz. Une rupture des relations commerciales causera donc une perte beaucoup plus importante à la nation pauvre qu'à l'Etat riche » (*Money credit and commerce*, p. 168).

Si l'on a parfois l'impression contraire, c'est en raison des troubles politiques, de l'insouciance ou des philosophies réactionnaires de certains dirigeants de pays sous-développés qui exposent fréquemment leurs acheteurs à subir les répercussions des troubles qui se produisent chez eux sans souci des conséquences sur leurs propres concitoyens.

L'économie des T.O.M. est une économie dépendante qui subit les effets de « domination » de la Métropole et du marché mondial. Il n'en résulte pas qu'elle soit exploitée injustement. L'économie du Lot est plus dominée par celle du reste de la France que celle du Nord. Personne n'a encore déduit de cette constatation que le Lot était exploité par le Nord, et surtout par les contribuables de ce dernier département.

« Au cours des deux ou trois dernières décades ce fut en Europe occidentale une question à la mode de se demander si les colonies payaient. La réponse des experts a été généralement négative... Tandis qu'au cours des siècles précédents il n'y a pas de doute sur le fait de l'exploitation coloniale, nous constatons à l'époque récente que les colonies ne paient pas. »

Il est bon de noter que cette conclusion à laquelle nous nous rallions dans le cas de la France émane de l'économiste américain Nurske, qu'on voudra bien tenir à la fois

pour qualifié et dépourvu d'indulgence excessive à l'égard des puissances coloniales.

L'économiste suédois Gunnar Myrdal a fait la même constatation dans une conférence pourtant consacrée en grande partie aux effets de blocage du développement, imputables au colonialisme d'autrefois. « Dans les pays dépendants qui subsistent, les dépenses militaires et autres pour maintenir le régime, celles qu'imposent les révoltes populaires, les pertes qui en résultent, de même que la charge financière des réformes sociales et des investissements pratiqués maintenant pour le développement économique retirent au système colonial sa rentabilité et en font, au contraire, un passif de plus en plus lourd pour les pays métropolitains. »

Dans le cas où le facteur favorable à l'amélioration de la balance de devises de l'Afrique Noire résultant de nouvelles exploitations minières l'emporterait sur le facteur défavorable, c'est-à-dire la libération des échanges, il n'est pas certain, dans l'état actuel des esprits et de la situation politique, que la France elle-même en profitera longtemps.

Dès 1908, Leroy-Beaulieu écrivait : « Il est excessivement rare qu'une colonie fournisse un revenu net à la mère patrie : dans l'état d'enfance elle ne le peut pas, dans l'état adulte elle ne le veut pas » (*De la colonisation chez les peuples modernes*, p. 526).

Tout au plus pourrait-on chercher quelques exemples de colonies productives dans les Indes Néerlandaises aujourd'hui perdues par les Pays-Bas, certains territoires africains dont la Grande-Bretagne elle aussi se retire rapidement et le Congo belge.

Les « colonies » sont, par contre, intéressantes pour les pays qui n'en ont pas la charge et profitent des efforts des colonisateurs pour intensifier des relations commerciales utiles aux colonies comme à eux-mêmes.

La crainte de la déflation.

Les objections qu'on ne manquera pas de faire à l'argumentation précédente se résument dans la crainte de la déflation et dans la recherche de l'effet stimulant des dépenses de l'Etat Outre-Mer.

Il est possible que, dans le passé, les investissements Outre-Mer aient servi à entretenir l'activité dans la Métropole, par suite des insuffisances de la politique économique inspirée par les analyses de l'école libérale.

« Les pays développés ont parfois été soumis à une situation de sous-emploi dans laquelle un accroissement des investissements étrangers n'a pas besoin de se faire au détriment des investissements domestiques, mais peut au contraire accroître le volume de ceux-ci et de l'épargne », écrit Nurske (p. 66), qui ajoute qu'aujourd'hui « l'obligation d'exporter des capitaux a été levée par la même doctrine (keynésienne), qui en fournissait une explication améliorée » (par rapport au marxisme) (p. 129).

Les termes dans lesquels est généralement exprimée la prétendue nécessité pour les pays modernes de trouver des débouchés dans les pays sous-développés révèlent une ignorance complète de l'évolution de la science économique depuis vingt ans.

Les considérations développées par M. Singer pour expliquer l'utilité pour les pays modernes des investissements dans les pays sous-développés ne sont pas plus convaincantes :

« a) Possibilité d'exporter des produits manufacturés et donc de transférer la population d'occupations à basse productivité à des occupations à haute productivité. »

L'idée que les productions des pays sous-développés sont payées trop bon marché sera discutée plus loin. Sous bénéfice de cette réserve l'affirmation précédente peut signifier aussi que la division du travail international profite aux pays modernes : elle profite aussi aux autres sous une

nouvelle réserve relative à l'inadaptation de l'économie libérale aux pays sous-développés, qui sera reprise ultérieurement.

« b) Bénéfice des économies consécutives à une production accrue. »

Le résultat serait le même et plus rapidement atteint par des investissements encore plus productifs dans d'autres secteurs.

« c) Bénéfice d'une impulsion générale s'irradiant des industries dans l'ensemble de la société. »

L'observation précédente est encore valable.

« d) Bénéfice des fruits du progrès technique dans les productions de biens primaires en qualité de consommateur de ces biens et

« e) Bénéfice de la contribution des consommateurs étrangers de produits manufacturés, comme s'il s'agissait de leur contribution à un revenu croissant des producteurs d'articles manufacturés. »

Dans l'industrie, le progrès technique bénéficierait au producteur et, dans la production de biens primaires, au consommateur; en d'autres termes, l'évolution relative des prix, des termes de l'échange, serait défavorable aux pays sous-développés : cette affirmation sera discutée plus loin.

Les mêmes raisonnements sont souvent repris sous une autre forme. Sous la signature J. A. dans *Perspective* du 10 mai 1951, il est affirmé que 15 % seulement des sommes dépensées pour les travaux du plan sont restées dans le pays. On retrouve ce pourcentage mystérieux de 15 % sous la plume de Lecaillon, dans son article sur le Code du travail dans les T.O.M., dans la *Revue de science et de législation financières*, juillet 1954.

Essayons de préciser le sens d'une formule aussi catégorique. Elle signifie, avant tout, que les travaux réalisés Outre-Mer servent à fournir de l'activité à l'économie métropolitaine. Rappelons tout d'abord cette constatation fondamentale, évidente et méconnue par la pseudo-argumentation que nous réfutons, mais clairement vue par Ray-

mond Cartier dans son reportage dans *Match* de septembre 1956, que si un hôpital est construit à Lomé il ne l'est pas à Bourges, même si le ciment est importé de France. En d'autres termes, il y a deux aspects dans un investissement : l'un se rapporte aux répercussions d'un travail en cours d'exécution sur l'activité générale; il est manifestement le seul considéré dans une optique à courte vue par les auteurs critiqués. L'autre concerne l'ensemble des services rendus par l'ouvrage achevé, dans une perspective plus vaste, la plus importante, ici méconnue. L'hôpital de Lomé rend des services au Togo et non à la France, où les hôpitaux vétustes ne manquent pas, même dans les grandes villes.

Pour revenir au court terme et aux répercussions de l'investissement, décomposons le prix de revient de l'ouvrage en ses éléments :

1° Les salaires payés. Une partie de ce poste est virée en France par des Européens. Du point de vue métropolitain elle met entre les mains des métropolitains un pouvoir d'achat, mais celui-ci, en cas de plein emploi, vient s'exercer concurremment avec tous les autres sur une masse de biens et services disponibles pour la collectivité métropolitaine et que la construction de l'hôpital de Lomé n'augmente ni dans l'immédiat ni à terme. Dans cette hypothèse, l'inflation n'est alors évitée que si les autres biens des services consommés ne sont pas tout à fait payés à leur prix, si leurs producteurs, au moment de se transformer en consommateurs, se serrent en quelque sorte un peu pour faire une place à ceux qui ont travaillé pour l'extérieur.

Les salaires dépensés localement servent à acheter des produits importés et nous retombons dans le cas précédent, ou à acheter des produits locaux. Mais le régime d'union monétaire permettra au producteur local disposant d'un pouvoir d'achat accru d'en dépenser à son tour une partie dans l'achat de produits importés, etc.

Les mêmes considérations s'appliquent aux postes sui-

vants, à propos desquels d'autres remarques peuvent aussi être formulées.

2° Bénéfice de l'entreprise. S'il est totalement viré en France, nous sommes ramenés au cas précédent.

3° L'amortissement du matériel utilisé. Celui-ci est définitivement perdu pour tout le monde, sauf pour les territoires au service desquels il s'est usé. Rien ne prouve *a priori* que le vendeur n'aurait pas su trouver un autre client ou une autre activité.

4° Les matériaux incorporés, en grande partie importés, mais fabriqués et transportés pour le seul profit de l'utilisateur final. Encore une fois, ils n'ont pas plus d'intérêt immédiat pour l'économie métropolitaine que si le gouvernement en payait le prix en priant la Compagnie de navigation de les jeter dans le « trou sans fond » d'Abidjan, vallée sous-marine étroite et profonde de quelques centaines de mètres, à quelques encâblures de la côte. Les mêmes matériaux manqueront à l'économie métropolitaine.

5° Les impôts redistribués en traitements et dépenses de matériel et travaux qui peuvent être à leur tour soumis à l'analyse précédente.

En résumé, une part de la dépense fait vivre des Africains en Afrique, une autre des Européens en Afrique ou en Europe. Mais les deux cas ne sont pas tellement différents : le pouvoir d'achat créé s'exerce sur l'ensemble des biens et services de l'Union française, que le travail en cause n'accroît pas sensiblement dans l'immédiat. De ce point de vue, toute tentative d'évaluation de la répartition de la dépense primaire est sans doute dépourvue du moindre sens. Elle est arbitraire, et si l'on tient compte des répartitions ultérieures on peut dire que la part qui ne reste pas sur place tend vers zéro. Mais il faudrait en sens inverse réintroduire les flux monétaires dépensés par les métropolitains et la Métropole vers les T.O.M., mais pour une proportion de 2 à 3 % de l'activité nationale.

Il serait possible d'essayer de donner un sens à la formule discutée, pour l'ensemble de la production. Si les

dépenses du plan développent la production locale, tout le pouvoir d'achat créé par l'Etat à l'occasion du paiement des dépenses du plan ne sera pas directement ou indirectement viré en Métropole pour s'y satisfaire, car une partie pourra rester sur place où le volume de la circulation monétaire nécessaire augmentera. S'il est 100 au départ, 120 à la fin de la période, et si une somme de 50 a été dépensée par l'Etat pour le plan, on pourrait dire que 20, c'est-à-dire 40 % de la somme de 50 investie grâce à un don extérieur, sont « restés sur place », toutes choses égales d'ailleurs, c'est-à-dire prix et vitesse de circulation de la monnaie. Mais pour s'exprimer ainsi en toute rigueur il faudrait être sûr que l'augmentation de production est imputable au plan. Sinon, il conviendrait de faire appel à d'autres considérations relatives à la politique économique suivie.

Le fait essentiel est qu'en état de plein emploi les investissements Outre-Mer entrent en concurrence avec les autres investissements. Déjà Jean-Baptiste Say écrivait :

« Arthur Young... fait un calcul qui prouve que si l'on avait consacré pendant vingt-cinq ans cette somme (le coût annuel de Saint-Domingue) à l'amélioration d'une seule province de France, tels que le Bourbonnais ou la Sologne, le revenu territorial de la France aurait été accru d'un nouveau revenu de 120 millions par an » (*Cours d'économie politique*, p. 536).

Un bon observateur, la Banque des règlements internationaux, insère dans son rapport de 1953 des remarques analogues :

« Du fait qu'ils ont ainsi fourni des ressources pour développer l'économie des territoires d'Outre-Mer, les pays métropolitains ont été contraints de réduire leurs propres investissements chez eux, et en particulier ceux concernant la rationalisation de leur économie nationale et la construction de logements. »

L'opinion française.

Pour des raisons diverses et pas toutes très pures beaucoup d'illusions ou d'erreurs sont encore entretenues sur ce sujet dans l'opinion française.

L'opinion, dans la faible mesure où elle s'intéressait à l'Outre-Mer, a été longtemps convaincue de « l'infinie générosité de la France envers les indigènes », desquels elle attendait une reconnaissance éternelle, « comme un père de son fils », et de l'intérêt économique de l'Union française pour la France.

Un auteur écrit : « Nous nous devons de tirer pour notre puissance tout le bénéfice des populations du territoire que nous groupons. En développant la production et la productivité dans les T.O.M. nous aurions en effet, parmi les grandes puissances, le poids d'une nation de 100 millions d'habitants. » L'auteur a sans doute eu l'occasion de perdre depuis deux ans une partie de ses illusions sur la cohésion de cette nation de 100 millions d'habitants; de plus, le développement de l'Outre-Mer se fait au détriment de la Métropole.

Un autre va plus loin et affirmait dans le projet de rapport de la commission de modernisation des T.O.M., publié dans *Industrie et travaux d'Outre-Mer*, en décembre 1954 et janvier 1955, que « la France reprendra prospérité par l'étalement de toutes ses forces vives ».

Loin de conduire à un étalement, un souci égoïste des seuls intérêts économiques métropolitains inspirerait un repliement. Ainsi, on affirme souvent que privée de l'Outre-Mer la France ne serait qu'une Espagne. Au point de vue strictement économique il serait plus exact de dire que la France aurait pu devenir une Suisse, une Suède, une Norvège ou une Allemagne, pays dans lesquels depuis dix ans le revenu par tête a dépassé ou rattrapé le niveau atteint par la France.

Au moins, les sacrifices consentis par la France devraient-ils donner bonne conscience à son opinion : il n'en est souvent rien. Au contraire, la discrétion excessive, pour ne pas dire plus, manifestée par certains Français est stupéfiante quand elle émane de milieux réputés informés. La tendance décadente de beaucoup d'intellectuels à n'adopter que les thèses d'autrui, généralement contraires à l'intérêt français et empruntées à la scolastique la plus creuse, pour rester « dans le sens de l'histoire », contribue partiellement à expliquer un tel comportement. Mais la démagogie et l'intérêt personnel jouent aussi largement leur rôle.

Précisons où le raisonnement nous a conduits. Nous n'avons pas démontré que la structure actuelle de l'Union française et la politique économique suivie assurent aux T.O.M. le développement le meilleur, encore moins qu'il en a été ainsi dans le passé. Nous n'avons pas encore prouvé que l'économie africaine ne pourrait pas se développer sans aide extérieure massive, sous certaines conditions effroyablement dures pour la génération actuelle. Nous avons seulement constaté que l'économie africaine et l'économie française ont actuellement besoin l'une de l'autre, l'une plus que l'autre, et que la seconde supporte en faveur de la première de lourdes charges. Bref, en recourant à une terminologie facile mais commode, notre étude était statique, instantanée. Elle néglige les effets de stoppage et de distorsion qu'exerce l'économie dominante sur l'économie coloniale dominée.

Malheureusement, les raisonnements portant sur l'ensemble des relations économiques et financières, pour irréfutables qu'ils soient, frappent moins l'imagination que l'expérience des innombrables cas particuliers qui paraissent les contredire. L'exploitation et l'injustice sont loin d'avoir disparu. L'Africain, le Malgache, comme hier le Viet-Namien, pensent d'abord, selon leur propre situation, à l'employeur qui exploite son personnel domestique, au commerçant indélicat, au fonctionnaire qui occupe le poste qu'il convoite. Ainsi, tant pour le métropolitain que pour

le citoyen de l'un des territoires de l'Union française, l'idée que l'on se forme des relations entre la Métropole et l'Outre-Mer est-elle essentiellement la projection, démesurément grossie, des plus mauvais rapports individuels entre le Français d'Outre-Mer et les indigènes.

CHAPITRE IV

L'ANTI-COLONIALISME

L'exploitation coloniale des débuts.

Il est impossible de négliger l'évolution historique de la colonisation, même dans une étude avant tout soucieuse du présent. Il est en effet certain que l'outrance des jugements portés sur les pays colonisateurs trouve son origine dans les excès du passé. Cette idée est souvent exprimée par le Noir américain Richard Wright, dans son livre *Bandoeng*.

Dans le régime du pacte colonial, les cultures n'étaient pas libres. Il était interdit d'installer une industrie : « Ni un clou ni un fer à cheval » ne devaient être fabriqués Outre-Mer, d'après la célèbre déclaration de Lord Chatham. Le but avoué de l'Etat quand il créait des compagnies à charte était d'éviter pour lui-même toute dépense. L'Encyclopédie proclamait en plein siècle des lumières que « les colonies sont faites pour la Métropole ». M. Albert Sarraut fait pour le critiquer un tableau très suggestif de cette situation dans son ouvrage *La mise en valeur des colonies françaises* :

« Au point de vue économique, la possession coloniale n'est pour la Métropole qu'un marché privilégié où cette dernière prélèvera des denrées dont elle a besoin et imposera en retour les produits qu'elle fabrique. La politique

économique se réduit ici au procédé élémentaire de la cueillette et du troc. C'est proprement la politique d'exploitation, dans le sens péjoratif du mot, politique d'épuisement et de stagnation qui ruine peu à peu les colonies, les condamne à l'anémie et à la débilité, brise en elles tout ressort d'initiatives créatrices. La cueillette vient purement et simplement s'emparer, dans le domaine assujetti, de la denrée ou du produit spontané et même, pour l'avoir plus vite, n'hésite pas à détruire ce qui le porte. »

Le colonisateur a souvent montré dans l'exploitation des richesses naturelles une ignorance et une insouciance à laquelle se sont associées les populations locales, moins coupables parce que moins évoluées. La colonisation a ainsi accéléré le processus d'épuisement des sols. Dans certaines régions comme le Gabon, l'exploitation forestière forcée a entraîné une fuite et une diminution de la population.

Si l'on veut apprécier l'équilibre des prestations dans le troc primitif, il faut posséder une forte dose de libéralisme classique pour se contenter de l'affirmation qu'il y avait, par définition, égalité pour l'Africain entre les utilités marginales de la pacotille qu'il achetait et des produits qu'il vendait et que, par suite, la balance de la justice était en équilibre, même si les deux balances utilisées en fait étaient l'une et l'autre fausses dans des sens opposés.

Les capitaux privés français, au lieu de s'investir Outre-Mer, se sont contentés de cette exploitation commerciale et ils ont préféré s'exporter dans l'Europe de l'Est avec le succès final que l'on connaît.

Enfin l'esclavage, honte du commerce occidental, fait dire à Frankel : « Il n'y a pas d'exagération à dire que jusqu'à une époque récente l'activité prédominante du monde européen et arabe en Afrique peut être qualifiée par le terme d'économie de pillage (*raubwirtschaft*) » (*Capital investments in Africa*, p. 34).

« Les conséquences des migrations forcées en masse sur l'économie des pays d'origine ont entraîné des troubles graves, mais on ne peut qu'estimer ce qui serait arrivé sans

ces départs massifs », commente, pour sa part, M. Morini-Comby.

L'esclavage a officiellement disparu depuis longtemps, du moins du fait des Européens. Le travail forcé n'a été supprimé qu'en 1946 : si condamnable fût-il moralement, la question reste posée, sans réponse possible, de savoir s'il n'était pas économiquement inévitable pendant la période initiale.

Il est vain de se demander comment auraient évolué les colonies sans l'intervention des colonisateurs. « A quel stade serions-nous aujourd'hui du progrès universel si toutes ces civilisations (Mayas, Aztèques, Incas...) avaient pu continuer à prospérer, à chercher, à trouver », s'efforce d'affirmer M. Césaire.

On peut tout écrire à ce sujet, surtout quand on fait de Samory un héros de l'indépendance africaine.

Un géographe qualifié, M. Gourou, a fait une hypothèse précise sur les causes agronomiques du déclin des Mayas; quant à la brillante civilisation des Incas, elle n'était apparemment pas très évolutive.

Un parlementaire africain d'une grande probité, M. Dia, professe le même optimisme :

« L'économie africaine, qui a régulièrement évolué sur la pression du facteur démographique comme toutes les économies, n'aurait-elle pas connu des formes d'évolution plus poussée et, qui sait, une orientation révolutionnaire imposée par l'adoption de techniques nouvelles, si le trafic des nègres n'avait réduit si considérablement la densité démographique du continent, facteur décisif de progrès et de civilisation ? »

Il est toujours facile de refaire l'histoire! De plus, la critique du procédé faite par le préfacier de M. Panikkar pour l'Asie s'appliquerait aussi bien à l'Afrique. Elle émane du défunt directeur de la revue *Esprit*, qui n'a jamais passé pour « colonialiste » :

« Cette hypothèse » d'une évolution pacifique vers le progrès, brutalement arrêtée par la colonisation euro-

péenne, « en admettant qu'elle réponde à une lecture correcte des événements, ne résisterait à la critique que si, d'une part, à l'heure actuelle, les peuples libérés de notre tyrannie restauraient des valeurs bafouées par nous — mais tout au contraire ils introduisent chez eux les principes occidentaux que la colonisation ne leur avait pas inculqués — et si, d'autre part, l'envahisseur occidental, faisant irruption en Asie, y avait trouvé des cités harmonieuses, capables de progrès, et assez conscientes de leur propre excellence pour n'offrir aucune prise à la corruption qu'apportaient les Barbares de l'Ouest ».

Quant à la densité démographique, elle est loin de jouer en Afrique un rôle aussi simple, aussi déterminant et aussi uniformément favorable; d'ailleurs, rien ne permet de penser que la population africaine, ravagée par de grandes endémies, était en extension avant la traite des Noirs.

On est même allé jusqu'à identifier le sous-développement et la colonisation, imputant l'un à l'autre : « Les grandes aires de faim endémique du monde sont exactement les aires coloniales, qu'il s'agisse de colonies politiques, comme les territoires africains, ou de colonies économiques, comme la Chine et la majeure partie de l'Amérique latine », écrit M. Josué de Castro, dans un article.

L'auteur commence donc, pour les besoins de son raisonnement, par compléter à son gré la liste des colonies. Il ne se demande pas ensuite si les colonies n'étaient pas colonies à l'origine précisément parce que pauvres, ni si les aires de la faim ne sont très généralement situées dans la zone tropicale, la plus dure pour l'homme et la moins favorisée par la nature, qu'il s'agisse de colonies ou non.

La traite actuelle.

Certes, l'infériorité du producteur africain dans le marchandage s'est partiellement maintenue. Le paysan de brousse ignore les conditions de détermination des prix du

marché, les coalitions des acheteurs; le besoin l'oblige à vendre à tout prix et aucune organisation efficace, sérieuse et honnête, n'a encore été mise en place pour le faire échapper à cette pression de la nécessité. De plus, l'instabilité excessive des cours décourage le producteur et favorise finalement le commerçant qui spéculé.

L'effort européen ayant généralement porté initialement sur les produits d'exportation, agricoles et miniers, c'est au principe même de cette priorité que s'attaque par exemple M. Dia :

« Les plans français mettront l'accent sur la production de trois éléments qui constituent les trois postes déficitaires de l'économie française vis-à-vis du dollar : le pétrole, les métaux non ferreux et les textiles. »

Les trois produits mentionnés n'absorbent que quelques points pour cent des dépenses du F.I.D.E.S., presque entièrement financées, en ce qui les concerne, par la section générale, c'est-à-dire par des dons de la France. S'il est exact qu'un effort tardif a été entrepris pour trouver du pétrole, il serait profitable à l'Afrique française de révéler enfin dans son sous-sol les richesses pétrolières qui lui assureraient de grandes redevances fiscales. Quant à la culture du coton, le colonialisme français consiste à l'encourager par une subvention féconde, qui a permis un important développement de la production, très profitable aux territoires.

En Afrique, la substitution des cultures d'exportation aux cultures vivrières a été, presque toujours, un progrès. Pour qu'il en soit ainsi il suffit que le producteur, après avoir consacré à l'achat de sa nourriture une somme suffisante, dispose encore de ressources. Cela peut nécessiter un contrôle de l'importation en vue de contrôler la consommation elle-même, c'est-à-dire une direction de l'économie.

On pourrait encore qualifier de colonialisme l'exploitation excessive du sol et le recours à des cultures obligatoires. Mais les pouvoirs publics se soucient aujourd'hui du problème de l'érosion.

M. Singer présente aussitôt une autre argumentation :

« Les plantations de thé de Ceylan, les puits de pétrole d'Iran, les mines de cuivre du Chili et la culture du cacao du Ghana peuvent être beaucoup plus productifs que l'agriculture domestique dans ces contrées. Mais ils peuvent être moins productifs que les industries domestiques, qui auraient pu se développer dans ces régions si celles-ci n'avaient pas été spécialisées au point qu'elles ont atteint actuellement dans l'exportation de denrées alimentaires et de matières premières, assurant ainsi à d'autres pays le moyen de fabriquer des produits manufacturés avec une productivité supérieure » (*American economic review*, mai 1950).

Pour quel marché, avec quels capitaux aurait pu jusqu'ici se développer cette industrie ? Qui sait à priori qu'elle aurait eu une productivité élevée ?

Certes, l'impatience des pays sous-développés soucieux de se moderniser pour arriver à une situation meilleure est compréhensible, mais il y a dans le manque de sens du réel dont témoignent parfois les revendications des avocats des pays sous-développés un sujet d'inquiétude pour l'avenir.

Un rédacteur de *Présence africaine* (n° 14, p. 228) juge le problème dans des termes qui ne sont cités ici qu'à titre de curiosité :

« L'Afrique, forcée de vendre à l'extérieur presque toute sa production commercialisable, est cependant contrainte à importer en masse et à subir le poids d'un déficit qui doit en fin de compte être balancé par les impôts, dont la majeure partie retombe sur la population africaine. »

Il reste vrai que les Africains peuvent légitimement reprocher aux grandes sociétés commerciales de ne rien avoir fait en territoires français pour rationaliser la collecte des produits d'exportation, de ne pas avoir esquissé un geste, soit en faveur de l'industrialisation des territoires, soit, pendant longtemps, pour construire quelques logements décents à leurs employés, même européens, soit aussi pour

améliorer des locaux professionnels vétustes. L'augmentation des bénéfices ou les plus-values sur terrains dont elles ont profité entre 1945 et 1952, sans grand mérite de leur part, grâce aux dépenses du F.I.D.E.S., à la hausse des cours des produits d'exportation et à un développement qui leur restait étranger, les a obligées à sortir un peu de leur réserve. Mais les commerçants syriens et libanais en sont restés au même point et exportent par les voies les plus variées les sommes considérables qu'ils prélèvent sur l'économie locale.

Le prix des produits d'exportation.

M. Tibor Mende, dans *Regards sur le monde de demain* (p. 163), prend à son compte une opinion devenue pour beaucoup une vérité première à force de répétition :

« Le dixième de l'humanité est uniquement composé de Blancs qui vivent des trois quarts des revenus de la terre. Ils doivent leur situation privilégiée à deux causes principales. La première est que, ayant délaissé les travaux de la terre, ils dépendent désormais pour leur ravitaillement des produits alimentaires qu'ils importent des pays agricoles lointains. La seconde est qu'ils ont créé des industries qui transforment en produits manufacturés les matières achetées à *bas prix* dans des pays qui, en général, ne possèdent pas d'industries propres. »

Telle est l'affirmation abrupte, péremptoire, fréquemment exprimée et que n'appuie aucun raisonnement : les matières premières seraient payées à bas prix.

« L'exploitation subsiste, écrit M. Abdoulaye Ly, tant que les échanges s'effectuent sur la base des prix mondiaux. »

On oublie que les produits coloniaux, s'ils étaient payés plus cher, seraient consommés en moindre quantité, et

que l'intérêt même des vendeurs, s'ils arrivaient jamais à constituer des ententes équivalentes à un monopole, leur conseillerait de limiter leurs prétentions. Le monopole n'est d'ailleurs jamais total, car les produits tropicaux sont souvent en concurrence avec les produits d'autres régions, soit identiques, soit directement concurrents, soit synthétiques. Si le prix de l'huile d'arachide ou de la margarine augmente, les producteurs de beurre, de graisse ou d'huile d'olive en profitent. La hausse du prix du café et du cacao a pour effet de diminuer leur consommation au profit de celle d'autres boissons. Si le cours du caoutchouc naturel s'élevait artificiellement, la production de caoutchouc de synthèse augmenterait.

Certes, les cours des produits tropicaux subissent des fluctuations importantes qui seront étudiées ultérieurement. Mais leur niveau reste en général, pour l'Afrique Noire, nettement amélioré par rapport à l'avant-guerre, ainsi que nous le verrons.

Les pays sous-développés ont en général intérêt à s'adonner aux cultures d'exportation ou à exploiter leurs gisements miniers, de façon à s'assurer de nouvelles ressources en provenance de pays riches. Aussi, quand M. Sauvy écrit que : « le syndicaliste anglais sait qu'il n'a plus grand-chose à espérer du lord aux trois quarts ruiné, mais que la perte des pétroles du Moyen-Orient ou du caoutchouc et de l'étain de Malaisie, mine de dollars, nuirait notablement à son niveau de vie », on est tenté d'ajouter que l'habitant du Moyen-Orient ne gagnerait rien non plus à ne plus vendre son pétrole.

Il est vrai que si les productions d'exportation deviennent trop prospères par rapport aux autres, M. Singer tient en réserve une nouvelle observation :

« La notable différence de productivité entre le secteur d'exportation et le secteur domestique des pays sous-développés, qui a été mentionnée précédemment comme un indice de l'importance du commerce extérieur des pays sous-développés, est en elle-même une preuve que le sec-

teur plus productif des exportations, souvent propriété étrangère, n'est pas devenu réellement une part de l'économie de ces pays. »

En résumé, si les prix sont jugés bas, il y aurait exploitation; s'ils sont élevés, il y aurait encore exploitation, même si le secteur d'exportation n'est pas propriété extérieure, comme tel est le cas en Afrique Noire, où la production de cacao et de café est africaine pour plus de 95 % et celle de l'arachide pour 100 %.

La notion d'impérialisme.

Colonialisme, impérialisme : ces mots, rarement utilisés avec précision, encore plus rarement définis, échappent ainsi à un examen rationnel et conservent une résonance passionnelle. A l'O.N.U. ils sont souvent employés pour désigner tout système colonial, même profondément transformé, comme dans le cas de la République française, par la reconnaissance de droits de citoyens, la représentation au Parlement national, l'octroi d'une autonomie locale plus grande que celle dont jouissent les collectivités locales métropolitaines et par les sacrifices financiers de la Métropole. Parfois ils sont seulement utilisés pour désigner les excès du passé ou simplement du présent.

M. Tibor Mende donne, incidemment, du colonialisme une définition intéressante dans *L'Asie du Sud-Est* (p. 166) :

« L'essence du colonialisme est la modification de l'économie et de la structure sociale d'un pays de façon à servir les intérêts d'un autre pays plus puissant capable d'imposer sa volonté. »

Pour condamner le colonialisme entendu dans ce sens il resterait à démontrer que l'intérêt des pays colonisés ne s'harmonisait pas avec l'intérêt des pays plus puissants, comme celui du vendeur avec celui de l'acheteur. De plus, on voit de moins en moins aujourd'hui quel pays pourrait encore « imposer sa volonté ».

Si le mot « colonialisme » semble plutôt s'appliquer à l'achat de produits coloniaux par les colonisateurs, « l'impérialisme » concernerait surtout l'achat plus ou moins forcé de marchandises exportées par les « pays puissants », l'expansion à laquelle le capitalisme serait contraint pour survivre.

Bien que l'analyse anticolonialiste n'ait à peu près aucun fondement historique, elle a pu parfois traduire une vérité, mais beaucoup plus évidente à l'échelle de la firme commerciale qu'à celle de l'Etat. Car de tout temps l'Etat impérialiste a dû chercher à augmenter le pouvoir d'achat, donc la richesse, du client convoité, tandis qu'une firme mercantile peut se contenter de l'état existant du marché.

« L'impérialisme, écrivait Lénine, est le capitalisme arrivé à un stade de développement où... l'exportation des capitaux a acquis une importance de premier plan. »

Mais de nos jours les exportations de capitaux spontanées sont devenues rares, car les occasions d'investissements plus rentables ne manquent pas dans les pays modernes. Nous avons vu dans le chapitre précédent que les politiques économiques néo-keynésiennes modernes, qui n'acceptent plus les crises les plus graves comme des fatalités bienfaisantes, savent lutter contre la déflation sans avoir besoin de recourir à la thérapeutique qu'a pu offrir autrefois l'investissement Outre-Mer.

« L'impérialisme » moderne d'Etat, comme l'impérialisme français, subventionne à fonds perdus le développement général de pays sous-développés.

On voit même la Caisse centrale de la France d'Outre-Mer financer avec l'argent du contribuable français, provenant des industriels du textile comme des autres citoyens, l'installation Outre-Mer d'usines textiles appelées à concurrencer directement une industrie métropolitaine déjà en difficulté.

L'orthodoxie marxiste répond à tous ces arguments que le capitalisme est acculé à ces « contradictions » pour survivre, mais elle constate ainsi simplement la transforma-

tion profonde d'un régime auquel on conserve, pour des raisons de propagande, le même nom qu'au début du XIX^e siècle, ainsi que l'a écrit l'ancien ministre travailliste Strachey, dans *L'avenir du travaillisme* (p. 275) :

« Pour ma part, il me semble que c'est vraiment solliciter le sens des mots que de qualifier d'impérialisme un système qui aboutit dans une large mesure à une distribution gratuite de capitaux, même si le donateur acquiert inévitablement de ce fait une certaine influence et un certain pouvoir sur les bénéficiaires de ces dons. »

Il serait intéressant de faire un calcul analogue au nôtre pour les relations entre U.R.S.S. et satellites, et de rechercher ensuite dans quelle mesure il y a eu exploitation, qui contribuerait à expliquer le soulèvement de la Hongrie en novembre 1956.

Aussi, les contradictions se retrouvent-elles plutôt dans le catéchisme de l'orthodoxie marxiste.

« Le but des Etats-Unis », va-t-on jusqu'à écrire dans *Présence africaine* (n° 14), « est de créer des Etats sous-développés économiquement faibles afin d'y étendre leur impérialisme économique. »

Un autre se permet d'ignorer, dans un long article consacré à l'A.O.F., que la France y dépense quelques dizaines de milliards tous les ans.

Les gains des colonialistes sont appréciés selon une méthode originale par M. N'Gom dans *Les cahiers internationaux* de janvier 1954 :

« Les investissements des gouvernements colonialistes ne servent point à développer l'économie de nos pays. Par exemple, le F.I.D.E.S. a investi 80 milliards en quatre ans en A.O.F. Pendant la même période, l'industrie française a écoulé plus de 150 milliards de produits en A.O.F. La différence, soit 70 milliards de francs, qui sont allés dans les poches de colonialistes, provient du travail de la population. Autrement dit, le F.I.D.E.S. a été une pompe aspirante et non une pompe à alimenter le bassin africain. »

On se borne à des affirmations, sans l'ombre de raison-

nement, comme M. Panikkar dans son long ouvrage sur *L'Asie et la domination occidentale*, ou comme M. Alioune Diop à propos de rencontres entre Noirs et Européens, dans *Le Monde* du 10 octobre 1956 :

« Il (le Noir) ne pouvait s'associer à de tels rêves qu'à condition de taire son originalité et de consentir à laisser ses amours et croyances servir de litière aux ambitions d'une Europe qui, inconsciemment ou non, tirait le *meilleur de sa prospérité de l'impuissance des populations d'Outre-Mer*... Il est logique que les pays colonisateurs qui *doivent leur prospérité* à la dépréciation du non-Européen (et du Noir en particulier) secrètent les valeurs du racisme et maintiennent ainsi par la culture un ordre qui leur est économiquement et moralement favorable. »

Répons que le sophisme consiste à reprocher aux pays modernes une exploitation des ressources des pays sous-développés en matières premières, qui profite en réalité au vendeur comme à l'acheteur. Certes, dans le cas des ressources minières, il y a un risque d'épuisement, à la longue, au détriment du producteur, qui doit donc s'efforcer d'affecter une partie de ses recettes à la diversification de son économie. Il doit le faire d'autant plus que le commerce de matières premières de synthèse s'intensifie constamment : 3 % du total des matières premières utilisées par l'industrie en 1914 et 15 % aujourd'hui.

Enfin, d'autres analyses de M. de Castro sur les méfaits du colonialisme s'appliquent sans doute mieux à certains autres pays qu'à l'Afrique, dont la population, loin d'avoir été exterminée, se développe presque partout, et qui ignore les grandes propriétés appartenant à des propriétaires absentéistes. Qu'importe tout cela au polémiste ? Toutes les déceptions, toutes les difficultés sont mises par nos adversaires au passif de la présence française.

On peut dire plus généralement que l'habitant d'un pays sous-développé indépendant qui se révolte contre sa condition ne sait pas vers qui diriger son ressentiment. S'il appartient à un pays colonisé, alors, sans considération

pour les réformes intervenues, il rendra le pays tuteur responsable de sa misère : il croit que le riche blanc lui prend son argent et que le « petit blanc » lui prend un emploi possible. Finalement, les explications faciles empêchent les Africains de s'attaquer courageusement aux difficultés et aux problèmes véritables.

En réalité, le développement des productions d'importation, l'apparition sur le marché africain de produits manufacturés, l'introduction du salariat ont violemment ébranlé la société africaine.

Ainsi que l'écrit un auteur marxiste, M. Lélío Basso :

« Là où le capitalisme est venu de l'extérieur comme un produit d'importation, il a détruit l'équilibre de la vieille société pré-capitaliste avant d'avoir assuré les conditions de son développement autonome. »

L'anticolonialisme forcené et passionnel ne résiste pas à l'analyse critique, et beaucoup moins encore aujourd'hui qu'autrefois, beaucoup moins en Afrique qu'en Amérique du Sud. (Mais les anticolonialistes d'Amérique du Sud, ou du Nord, ne sont-ils pas des anciens colonisateurs qui ont « éliminé » les autochtones ?) Car l'anticolonialisme contemporain vit et prospère dans une contradiction totale. D'une part, il proclame son désir de progrès économique; d'autre part, il reproche essentiellement au colonisateur le bouleversement des sociétés traditionnelles, pourtant exigé par le progrès économique lui-même. Chez les sociologues se disant progressistes, mais auxquels leur spécialité permet de ne retenir de la vie économique que le pittoresque dans le détail et le flou dans l'ensemble, la bonne volonté parvient un moment à faire illusion.

CHAPITRE V

LA TUTELLE MÉTROPOLITAINE

Les sacrifices consentis par la Métropole ont paru justifier le maintien d'une tutelle du pouvoir central sur les T.O.M. La République française comprend : la France, les départements et territoires d'Outre-Mer. Les T.O.M., bien que plus individualisés que les départements métropolitains, ne sont encore, depuis la Constitution de 1946 et malgré la loi-cadre de 1956, que des collectivités locales.

La tutelle s'inspire des principes énoncés dans les articles 73 et 74 de la Charte des Nations Unies : « Le principe de la primauté des intérêts des habitants des territoires coloniaux » et l'engagement « de respecter la culture des populations et de développer leur capacité de s'administrer elles-mêmes. »

L'opinion de ceux qui allaient bientôt diriger la France est révélée par les recommandations de la Conférence de Brazzaville :

« Les fins de l'œuvre de civilisation accomplie par la France dans ses colonies écartent toute idée d'autonomie, toute possibilité d'évolution hors du bloc français de l'Empire : la constitution éventuelle, même lointaine, de *self government* dans les colonies est à écarter. »

Mais « tout projet de réforme qui tendrait seulement à améliorer le système de représentation existant au 1^{er} septembre 1939 : députés et sénateurs coloniaux au Parlement

métropolitain, Conseil supérieur de la France d'Outre-Mer, paraît inadéquat et condamné à la stérilité ».

Aussi, les recommandations de la Conférence préconisaient-elles la création « d'Assemblées représentatives, composées en partie d'Européens et en partie d'indigènes ».

En contre-partie de cette décentralisation, les T.O.M. ne jouissent pas dans les Assemblées parlementaires : Assemblée nationale et Conseil de la République, d'une représentation proportionnelle à leur population. La population des T.O.M. et territoires associés s'élève à 30 millions d'habitants pour 43 à la France, la représentation parlementaire est de 43 députés pour plus de 500, 44 sénateurs en face de plus de 250, 59 conseillers de l'Union française contre 120.

La République n'est pourtant pas fédérale. Elle possède deux organes fédéraux : un président auquel on a voulu donner un rôle fédéral, le Président de la République, et une assemblée fédérale : l'Assemblée de l'Union française, moitié élue par les assemblées d'Outre-Mer, moitié choisie par le Parlement, mais consultative.

Sans plus parler de l'Union française au sens large, limitons nos observations à la République française.

La seule évolution prévue par la Constitution, dans ses articles 60 et 75, était la transformation des T.O.M. en Etats associés ou en départements d'Outre-Mer. Les deux catégories d'expérience étant très généralement considérées comme des échecs, politique dans un cas, économique dans l'autre, la seule voie d'évolution possible vers une formule à tendance fédérale n'est pas en principe actuellement ouverte.

Le Parlement peut légiférer librement pour les T.O.M. et certaines matières lui sont réservées. Il fixe le volume des crédits de toute nature que les T.O.M. reçoivent de l'Etat. Il est largement représenté dans le comité directeur du F.I.D.E.S., qui précise le contenu des plans d'équipement en accord avec les assemblées locales, dans le cadre des crédits votés par lui.

L'Assemblée de l'Union française intervient à titre con-

sultatif avant extension d'une loi aux T.O.M. décidée par le Président de la République (article 72), ou avant que le même Président ne légifère en Conseil des ministres pour un territoire donné (article 72).

Dans la Constitution jusqu'à la loi-cadre de juin 1956 sur les T.O.M., le pouvoir central conservait la direction de toute l'administration et nommait à tous les emplois supérieurs de gouverneurs généraux et gouverneurs, à certaines directions générales de services. Il laissait aux gouverneurs généraux et gouverneurs les décisions d'affectation des fonctionnaires des cadres généraux et l'ensemble de la gestion des fonctionnaires des cadres locaux.

Les gouverneurs généraux et gouverneurs ne sont responsables que devant le gouvernement. Les assemblées locales : grands conseils de l'A.O.F. et de l'A.E.F., assemblées territoriales de chaque territoire rattachées à un groupe ou autonomes étaient soumises par la loi à des règles sévères de fonctionnement. Les dossiers examinés par elles devaient être instruits par l'administration avant toute discussion; leurs sessions étaient courtes et leur compétence définie avec soin. Les crédits relatifs aux cadres généraux organisés par décret, les dépenses de la dette publique, les crédits afférents aux services de la justice, de la police, des douanes, de l'enseignement et de la santé publique étaient des dépenses obligatoires dont l'inclusion dans les budgets pouvait être assurée par une inscription d'office. La liste des contributions au budget de l'Etat, qui constituait d'autres dépenses obligatoires, avait été allongée par le Parlement, mais ne comportait que des dépenses faites dans l'intérêt direct des territoires.

Au total, les dépenses obligatoires comprenaient la majorité des crédits.

Le pouvoir central s'était réservé l'approbation en Conseil d'Etat des règles d'assiette des textes fiscaux. Le contrôle du Conseil d'Etat n'était en cette matière pas seulement formel, mais s'inspirait de considérations d'opportunité. Le Conseil se réservait de juger excessifs certains

taux ou, au contraire, subordonnait l'approbation de textes portant allègements fiscaux à l'examen d'un dossier complet sur la situation budgétaire du territoire en cause, il annulait certaines règles d'assiette jugées inopportunes, par exemple une surtaxe sur les bénéfices non réinvestis sur place, et suggérait lui-même souvent les modifications souhaitées. Le ministre seul approuvait les changements dans le taux des impôts, sans consultation du Conseil d'Etat, qui n'intervenait que si le ministre demandait l'annulation de la délibération.

Le principe était que les emprunts devaient être en fait autorisés par la loi sauf lorsqu'ils étaient contractés auprès de la Caisse centrale.

L'obligation d'équilibrer les budgets était expresse pour les budgets fédéraux et résultait de l'article 50 de la loi du 29 août 1947. Elle était implicite pour les assemblées territoriales que l'exécution d'un budget en déséquilibre n'eût pas tardé à rendre débitrices du Trésor; celui-ci eût fermé ses caisses.

L'exécution des budgets et l'évolution de la situation financière sont surveillées par deux services d'Etat : le contrôle financier et le Trésor, qui relèvent directement du ministre des Finances. Le premier donne son avis sur les conséquences financières des projets de textes et exerce des attributions comparables à celles du contrôle des dépenses engagées, mais sans disposer du droit de veto suspensif. Le second ne doit payer, sous la responsabilité de ses agents principaux, que des dépenses régulières et justifiées. Il peut suspendre presque tous les paiements dans le cas où les disponibilités du territoire auprès du Trésor sont épuisées. En d'autres termes, un territoire d'Outre-Mer peut se trouver dans un état voisin de la cessation de paiements.

La gestion des devises étrangères nécessaires à la vie des territoires est plus centralisée encore et les Offices locaux des changes sont placés sous la direction technique de la Caisse centrale agissant pour le compte de l'Office central des changes. Des contingents de devises sont alloués aux

territoires et la réglementation des changes fixée à Paris s'impose à eux.

Dans certains domaines de compétence législative les assemblées locales étaient appelées à intervenir, mais seulement à titre consultatif. Les velléités d'indépendance, les réunions tenues hors des sessions légales ou en dehors du lieu de séance, les délibérations sur des objets illégaux étaient interdites et sanctionnées par la loi.

Bref, toutes les précautions semblaient prises pour garantir une saine gestion financière sous la tutelle de l'autorité centrale.

CHAPITRE VI

L'ÉVOLUTION RÉCENTE

L'évolution politique.

L'évolution des faits a contrecarré les intentions du législateur constitutionnel. La Constitution supposait une lente évolution : l'expérience britannique de décentralisation très rapide en faveur de gouvernements locaux en Afrique Noire ne pouvait pas être sans conséquences sur les territoires français voisins. L'O.N.U., acquise elle aussi aux idées d'émancipation politique, a pesé de plus en plus fortement sur la politique. Les idées de centralisation et d'assimilation encore prédominantes dans la Constitution étaient opposées à celles qu'a révélées l'évolution constatée en dehors de l'Union française. Pendant longtemps la difficulté a été niée.

Mais le mouvement de décentralisation politique, renforcé par l'affaiblissement de l'Etat et de la France, a gagné la République française. Une loi a créé en Afrique Noire trente-neuf communes nouvelles de plein exercice. Une autre loi du 16 avril 1955 a tout d'abord doté le Togo, petit territoire associé de moins d'un million d'habitants, d'un Conseil de gouvernement. Enfin et surtout, la loi-cadre du 23 juin 1956 a donné pouvoirs au gouvernement de modifier par décret le régime administratif et juridique de l'ensemble des T.O.M. et territoires associés. Là encore le Togo

a servi de sujet d'expérience et un premier décret du 24 août 1956 a modifié son statut en le dotant d'un Conseil des ministres désignés par un premier ministre, lui-même choisi par le haut-commissaire et investi par l'assemblée locale, qui prend nom d'Assemblée législative togolaise et reçoit compétence législative. Des conseils de gouvernements élus, mais non encore présidés par les chefs de territoires, viennent d'être mis en place dans les T.O.M. Ils ne seront pas encore responsables devant les Assemblées, mais pourront démissionner s'ils ont perdu leur confiance. Il ne s'agit encore là que d'une solution très provisoire, nécessaire, malgré l'opposition de certains parlementaires africains, par le respect de la Constitution dont le titre VIII n'a pas encore été modifié. Bientôt, les T.O.M. auront des gouvernements autonomes, des assemblées dotées de compétence législative. Avant même ces transformations, M. Duverger exprimait dans la *N.E.F.* de juin 1955 son inquiétude :

« 16,5 % de députés d'Outre-Mer au Parlement de Paris, c'est encore trop peu si l'on considère le rapport des populations; mais c'est déjà trop sur le plan du fonctionnement des institutions françaises. Dans des votes importants, l'arbitrage des parlementaires d'Outre-Mer peut faire pencher la balance et fausser l'expression de l'opinion publique. »

En raison de l'instabilité des ministres, dont quinze se sont succédés depuis la Libération à la France d'Outre-Mer, de l'ignorance et de l'indifférence des parlementaires métropolitains pour les questions d'Outre-Mer, les parlementaires africains jouent finalement, dans l'évolution des T.O.M., un rôle déterminant. De plus, leur petit nombre pour chaque territoire achève de leur conférer dans la désignation du personnel d'autorité une influence bien plus grande que celle des parlementaires métropolitains dans le choix des préfets. Par suite, la tutelle du pouvoir central sur des collectivités de plus en plus libres est elle-même de plus en plus formelle en fait et en droit : disparition des

dépenses obligatoires, droit d'initiative des Assemblées, suppression de l'intervention du Conseil d'Etat en matière fiscale, etc. De plus, l'obligation d'équilibre des budgets est facile à vider de presque toute substance : il suffit de ne pas avoir de politique budgétaire à long terme pour se mettre à la merci d'une mauvaise année et demander alors une révision du régime financier des relations avec la Métropole. La dispersion de l'autorité et l'enchevêtrement des responsabilités ont favorisé en matière économique l'adoption de mesures au jour le jour, dans lesquelles il est difficile de discerner, même *a posteriori*, l'inspiration d'une politique économique cohérente. En fait, nous décentralisons l'autorité beaucoup plus que les responsabilités réelles, ainsi que l'évolution budgétaire le montre déjà. Il arrivera un moment où la présence de représentants de l'Afrique dans toutes nos assemblées et l'émancipation politique locale seront inconciliables sans démission de la France elle-même. Déjà le Togo vient de recevoir en 1958 l'autonomie interne, en conservant ses représentants au Parlement français.

La situation des salariés.

S'il est un objet privilégié d'intervention pour les différentes autorités politiques en Afrique Noire, c'est celui du salariat, et notamment de la fonction publique. Il y a à cela diverses raisons, mais essentiellement la possibilité d'exercer une action simple et parfaite relevant seulement des décisions de la puissance publique et visant à la satisfaction de la minorité politiquement prépondérante des fonctionnaires. Car bien qu'ils ne représentent qu'une faible minorité de la population, un peu plus d'un pour cent avec leurs familles, les fonctionnaires groupent en territoires français la grande majorité des évolués et possèdent la majorité dans les assemblées politiques; aussi, les dispositions tutélaires interdisant à celles-ci l'initiative en matière de

rémunération de personnel ont-elles été constammentournées, surtout dans certains territoires.

Un souci de rigueur logique a inspiré le rattachement à peu près rigide de la rémunération des fonctionnaires d'Afrique à celle des fonctionnaires de la Métropole. La largeur beaucoup plus grande de la pyramide des emplois à la base a pour effet d'accroître le pourcentage moyen d'augmentations en Afrique en cas de relèvement non hiérarchisé des traitements. L'excès a parfois été évident : ainsi, un décret, ensuite amendé à la hâte, avait étendu sans précaution le régime métropolitain des indemnités pour frais de déplacement. Il en résultait par exemple pour les gardes-cercles, gendarmes locaux à tout faire, la possibilité de tripler leur traitement bien qu'ils vivent de très peu lors de leurs tournées.

La double discussion à laquelle étaient souvent soumis les textes à Paris et Outre-Mer, soit pour avis, soit pour décision définitive concernant les textes d'application, a eu pour effet de diluer les responsabilités. Ainsi, la loi du 30 juin 1950 sur la rémunération des fonctionnaires fixait un taux maximum pour certaines indemnités nouvelles et laissait les assemblées locales décider, selon les possibilités financières, à la demande des parlementaires africains eux-mêmes. Il va sans dire que devant les assemblées locales cette liberté a été présentée comme une invitation du législateur à atteindre le maximum, qui a été adopté partout. Il n'était pas concevable qu'il en fût autrement, l'alignement sur la solution la plus démagogique et l'interprétation la plus large étant difficilement évités lorsqu'il s'agit de prendre des décisions pour le même sujet en A.O.F., en A.E.F., au Cameroun et à Madagascar.

La loi sur les fonctionnaires a coûté alors à l'A.O.F. 800 millions C.F.A. pour des budgets de 35 milliards C.F.A. en 1951 sans préjudice des répercussions pour l'avenir en ce qui concerne les allocations familiales. Elle a affecté aussi le budget de l'Etat pour le personnel local employé par celui-ci.

Le surclassement systématique des fonctionnaires lors de leur intégration dans les cadres, sous couleur de dispositions transitoires, fréquemment pratiqué en A.O.F. malgré de nombreuses résolutions d'y mettre fin, a alourdi aussi les budgets de personnel. Les relèvements d'indices de rémunération, décidés en A.O.F. en 1954, pour un montant de 400 millions C.F.A. à la faveur des plus-values résultant des cours exceptionnels du café et du cacao, le développement progressif d'un régime d'allocations familiales favorable à la polygamie, ont ajouté leurs effets dans le même sens. (Ces chiffres paraîtront sans doute faibles. Ils correspondraient, en proportion, à de nombreuses dizaines de milliards dans le budget de l'Etat.)

En définitive, les traitements représentent dans les budgets une proportion croissante, qui doit atteindre aujourd'hui une moyenne de 60 %. Les crédits de personnel du budget fédéral de l'A.O.F. sont passés de 5.915.000.000 C.F.A. en 1953, année qui incluait déjà les conséquences des mesures ci-dessus rappelées, à 9.716.000.000 en 1956.

L'avantage relatif des fonctionnaires sur les autres catégories sociales crée une distorsion dans la structure sociale. Mais les salariés du secteur privé n'ont pas voulu être en reste et la loi sur la rémunération des fonctionnaires a eu pour effet de rendre plus coûteuses, par répercussion, les dispositions du Code du travail, plus récemment venues au jour. L'esprit d'assimilation a fait adopter la loi de 40 heures, qui n'existe pas dans les territoires voisins, ainsi qu'un régime d'allocations familiales, également inconnu ailleurs et qui est financé par une taxe additionnelle à la taxe sur les transactions et une cotisation sur les salaires. Quant au salaire horaire lui-même, il était au 1^{er} janvier 1958 de 20 francs C.F.A. à Lagos en Nigéria, 33 francs C.F.A. à Abidjan, 35 francs C.F.A. à Dakar, alors que les prix sont plus élevés en territoires français de 50 % environ pour les marchandises importées et 30 % pour les denrées locales. Dans *Politique étrangère* d'octobre 1954, M. Servoise faisait de graves réserves sur cette politique sociale :

« La France tend à donner aux populations autochtones un revêtement de lois sociales et d'habitudes qui, si souhaitables soient-elles théoriquement, risquent de paralyser leur progrès économique, spécialement au stade de la croissance, en imposant des charges et des services qu'elles sont seules à supporter, charges que ne connaissent pas les populations voisines en Afrique et en Asie... Ces lois sociales ne sont-elles pas des chaînes pour l'Afrique française ? »

Intéressant, par exemple, en A.O.F. environ 300.000 salariés seulement et leur famille, la hausse des salaires et des traitements ne crée pratiquement aucun débouché supplémentaire important pour la production locale et alourdit les prix de revient des quelques produits industriels locaux. (MM. Capet et Fabre évaluent les répercussions à 10 % sur le niveau des prix.)

On a escompté, d'ailleurs, que le consommateur métropolitain paierait, ce qui s'est confirmé par l'augmentation du soutien des cours et le renforcement de la protection.

M. Lélío Basso, écrivant dans une revue communiste, a fort bien souligné le danger de poussées violentes en faveur de hausses de salaires, encouragées par des grèves victorieuses :

« La conscience des masses tend à assimiler très rapidement les conquêtes du prolétariat très évoluées, de sorte que le rythme du progrès dans la conscience ouvrière devance nettement le rythme d'une éventuelle amélioration des conditions d'existence et celui de la formation d'une atmosphère d'embourgeoisement. »

Les fonctionnaires n'entendent pas pour autant renoncer à leur avance. Aussi réclament-ils pour tous les cadres de fonctionnaires moyens et subalternes, sous prétexte de supprimer toute discrimination raciale, une augmentation de « l'indemnité complémentaire » jusqu'au niveau de celui dont bénéficient les cadres supérieurs, qui comportent en fait encore une grande majorité d'Européens. Avant la loi du 30 juin 1950 sur la rémunération des fonctionnaires, les fonctionnaires métropolitains bénéficiaient d'un supplé-

ment de rémunération égal à 6,5 dixièmes du traitement principal. Pour abolir les discriminations raciales, ladite indemnité a été supprimée et remplacée par une indemnité dite d'éloignement, désormais payée grâce à une subvention de l'Etat, et un complément spécial. Le complément spécial a été fixé par les décrets d'application au même taux dans chaque ensemble de cadres pour tous les fonctionnaires, sans discrimination, les cadres étant eux-mêmes classés en trois catégories selon une hiérarchie décroissante des emplois et du niveau de recrutement de base : cadres généraux, cadres communs supérieurs et cadres locaux. Le taux du complément spécial a été fixé pour les cadres généraux à quatre dixièmes, de façon à maintenir en fait aux fonctionnaires d'origine métropolitaine la même rémunération que précédemment. Pour les cadres communs supérieurs, il a été fixé à deux dixièmes : d'où résultait pour les Africains qui en font partie un supplément de traitement de deux dixièmes et pour les Européens une diminution égale. Enfin, dans les cadres locaux il a été fixé à un dixième. Bref, non seulement la loi était respectée, mais elle apportait aussi une augmentation substantielle à la quasi totalité des fonctionnaires africains. Mais aujourd'hui, sous prétexte qu'en fait la plupart des fonctionnaires européens appartiennent aux cadres généraux, il est extrêmement probable que, dès que le nouveau régime politique entrera en application, l'intervention des assemblées locales fera porter à quatre dixièmes le taux du complément spécial pour tous les fonctionnaires, en abolissant la distinction entre cadres dans le statut des fonctionnaires des services gérés par les autorités locales. (On trouvera une intervention caractéristique dans les débats de l'Assemblée nationale du 31 janvier 1957, p. 450.)

Dans ces conditions, compte tenu aussi de l'index de correction par lequel sont multipliées les rémunérations depuis la création du franc C.F.A. et qui correspond aujourd'hui à peu près à la différence entre le niveau des prix, là où un fonctionnaire coûte en France 100, un fonctionnaire africain

de même rang, souvent d'ailleurs surclassé, coûterait $(100 + \frac{4}{10} \times 100) \times 1,6 = 224$ en Afrique dans un pays pauvre. On voit à quelle situation absurde aura conduit l'enchaînement de décisions successives, dont chacune a toujours paru logiquement ou politiquement impliquée par la précédente.

L'alignement sur le régime métropolitain des avantages à la famille, dont le législateur de 1950 avait eu l'imprudence d'étendre le bénéfice aux fonctionnaires d'origine métropolitaine pour que les Européens trouvent aussi leur compte dans la loi sur la rémunération des fonctionnaires, sera aussi probablement envisagé, malgré l'opportunité du maintien de différences, sinon dans les taux moyens, du moins dans l'assiette des droits, pour des raisons sociologiques évidentes. D'ailleurs, plusieurs parlementaires ont clairement lié la satisfaction de ces revendications à un changement dans le statut politique, à l'occasion de la discussion sur la loi-cadre :

« Il n'est pas douteux que l'installation des conseils de gouvernement et la réforme de la fonction publique entraîneront une poussée sociale. Ce dernier phénomène s'inscrit comme une conséquence inéluctable. Il se produira une tendance à l'alignement au plafond, que les hommes qui seront à la barre freineront, mais qu'il leur sera impossible de juguler totalement. Les fonctionnaires africains voudront — et ils auront raison — que la promotion juridique de leur territoire se traduise pour eux par une amélioration sensible de leur situation... Autrement dit, du fait de la coexistence de fonctionnaires d'origines différentes, l'alignement tendra à se faire au niveau plafond. C'est un fait. Dois-je ajouter que l'évolution des traitements des fonctionnaires entraînera l'évolution des prix et que celle-ci entraînera, à son tour, l'évolution des salaires dans le secteur privé ? C'est un ensemble de conséquences que vous avez certainement prévues, Monsieur le Ministre, et que j'accepte. Si je les souligne, c'est pour appeler l'attention sur

les conclusions qui en découlent : lourdes charges financières pour la Métropole, charges financières croissantes pour les territoires, resserrement économique possible. » (Débats parlementaires de l'Assemblée nationale, troisième séance du 20 mars 1956.)

S'apercevant très logiquement que la « brousse », c'est-à-dire la campagne, partageait avec la Métropole la charge de toutes les mesures favorables aux fonctionnaires et aux salariés du secteur privé, la précédente législature avait « pris en considération » le principe d'allocations familiales dans l'agriculture africaine. Mais il n'est pas certain qu'au cours de ce premier examen elle ait vu qu'il s'agirait cette fois de dizaines de milliards, dont aucune formule de répartition locale ne donnerait le premier, sans parler des difficultés pratiques faciles à imaginer en l'absence de tout contrôle possible.

Y aurait-il beaucoup à forcer le sens des mots pour se demander si l'utilisation de tout le système constitutionnel, politique et administratif de la République française au profit de faibles minorités des populations d'Outre-Mer ne serait pas une manifestation subtile et inattendue d'une sorte de colonialisme à rebours ? C'est, malgré tout, parmi ces privilégiés, bénéficiaires de prédilections des sacrifices de la Métropole, que se recrutent les plus farouches censeurs du « colonialisme français ».

L'évolution budgétaire.

Les décisions prises en matière de traitements ont toujours eu des répercussions budgétaires régulièrement tenues pour négligeables et sacrifiées à des considérations politiques, parce que limitées pour chaque opération à une proportion d'un faible pourcentage du budget quand il s'agit de revendications particulières d'une catégorie quelconque de citoyens. D'ailleurs, même quand on ne le dit

pas, on sait qu'un accroissement de l'aide de la France permettra, au bout d'un certain temps, d'éponger un certain nombre d'opérations du même genre.

Partout jaillissent des sources de déficit. Des subventions peuvent être accordées aux « sociétés mutuelles de développement rural », aux « caisses de stabilisation des prix »; le déficit des budgets des nouvelles municipalités accroîtra celui des territoires qui, pour leur compte, se retourneront en A.O.F. et A.E.F. vers les groupes de territoires. Sur les budgets de groupes se répercuteront également les déficits éventuels de sociétés d'économie mixte et les subventions aux chemins de fer apparues en A.O.F. depuis 1954.

Il était ces dernières années Outre-Mer de plus en plus fréquent d'imputer à l'Etat, et particulièrement à l'intervention, pourtant souhaitée et suscitée, du Parlement, l'accroissement rapide des dépenses publiques, en vue de préparer le terrain à des demandes de subventions. Ce n'était que partiellement justifié; ainsi, profitant d'une conjoncture exceptionnellement favorable sur les marchés du café et du cacao, l'A.O.F. a augmenté de 15 % en un an son budget ordinaire en période de stabilité des prix.

Les nombreux projets de réforme des fédérations présentaient un caractère commun au point de vue budgétaire. Inévitablement et du seul fait qu'ils modifiaient la répartition actuelle des recettes et des dépenses entre budgets locaux et budget fédéral, ils impliquaient l'octroi par l'Etat de subventions supplémentaires aux budgets qui seraient défavorisés par les changements intervenus. Car l'appareil des gouvernements généraux, prétendument lourd et coûteux, n'absorbait que 3 % du total d'un budget de groupe; de plus, rien ne prouve que l'éclatement en huit tronçons permettra de réaliser la moindre économie, au contraire.

Il faudrait évidemment ajouter à ces facteurs de hausse dus à la faiblesse de la politique budgétaire suivie les facteurs résultant d'un développement normal des services. Mais comment ne pas voir que l'essor d'administrations essentielles est finalement freiné par l'affectation de res-

sources à d'autres fins, malgré l'aide croissante de la Métropole ?

On a naguère souvent cherché, et parfois réussi, à utiliser le F.I.D.E.S. comme moyen de subventionner indirectement les budgets ordinaires. Mais aujourd'hui le procédé a été rendu systématique et officiel par la prise en charge de dépenses de fonctionnement tels que les crédits en faveur de la vulgarisation du progrès technique dans l'agriculture. Le principe est que l'accroissement des richesses consécutives permettra la réintégration des crédits dans les budgets ordinaires; il est défendable, mais on voit trop à quels abus il pourra conduire en cas de carence de l'autorité.

D'ailleurs dès maintenant, certains élus demandent le transfert des dépenses ordinaires couvertes par le F.I.D.E.S. aux budgets locaux, avec une subvention nouvelle de l'Etat français. Et de son côté le rapporteur du budget de l'A.O.F. au Grand Conseil proclamait à la session de la fin de 1957 : « D'une part, notre pauvre petit cheval représentant l'économie Aofienne ne grossit pas vite, d'autre part il demeure attelé à une charrette fiscale dans laquelle, depuis de nombreuses années, les budgets fédéraux et locaux versent des charges de plus en plus lourdes et il y a lieu de se demander si l'attelage ne finira pas par s'arrêter même en demandant au F.I.D.E.S. de pousser à la roue droite et au budget d'Etat à la roue gauche. »

De plus, pour l'avenir, la part de subvention dans le F.I.D.E.S. a été portée à 90 %. Mais les frais de fonctionnement des ouvrages neufs continueront à peser sur les budgets locaux, plusieurs années après la décision initiale qui les concerne.

L'intérêt majeur d'une présentation aussi claire que possible dans les budgets de l'aide de la Métropole suffirait à condamner certaines propositions inconsidérées. Ainsi, la nécessité de subir le contrôle de trois ou quatre douanes pour aller de Marseille en A.E.F. par le Sahara sans quitter les territoires français, et plus simplement la surprise, à première vue légitime, de certains voyageurs d'avoir à

payer des droits d'entrée sur des marchandises provenant de France a suggéré à certains qu'il s'agissait d'un anachronisme contraire à l'« intégration » poussée de l'Union française. De là à proposer la suppression des barrières douanières il n'y avait qu'un pas. Une fois de plus, l'esprit du système aurait poussé vers l'assimilation sans en peser les conséquences, en l'espèce l'impossibilité d'avoir Outre-Mer des budgets clairs et, par suite, une nouvelle incitation au gonflement des dépenses. Mais de telles propositions étaient aussi contraires à l'évolution vers l'indépendance.

Dès aujourd'hui, la tendance à l'accroissement de l'aide métropolitaine est très nette et résulte inéluctablement de l'évolution décrite. Pourtant, il n'y a que quelques années que la commission des finances de l'Assemblée nationale croyait encore possible de transférer toutes les dépenses de la justice à la charge des budgets locaux. L'aggravation des charges imposées par l'Etat aux budgets africains, même raisonnablement justifiée dans chaque cas et toujours faible, était aussi vaine. La disposition de loi de finances de 1952 imposant aux budgets d'Outre-Mer le reversement à l'Etat du montant des impôts perçus à l'occasion de la réalisation du plan d'équipement, d'ailleurs rigoureusement inapplicable pour des raisons pratiques, était beaucoup trop tardive dans son principe et également inopérante. Pendant dix ans le régime des relations budgétaires entre la France et les T.O.M. n'a malgré tout pas subi de modifications importantes et les conditions nécessaires à un entraînement convenable des élites locales à des responsabilités politiques réelles ont pu être établies dans certains territoires, à certains moments. Mais en 1955 les T.O.M. se sont parfois mis, en tout cas déclarés et trouvés dans l'impossibilité d'appliquer le relèvement des traitements intervenus en France; l'Etat français a fini par accepter de prendre à sa charge, mais dans des conditions encore susceptibles d'éviter de nouveaux excès dans l'avenir, une partie des traitements, à concurrence de quelques milliards.

Un décret relatif au Togo, en mettant à la charge de l'Etat

français les services de la justice, de sûreté générale, d'inspection du travail, du contrôle douanier et du Trésor pour les trois quarts, a consacré une nouvelle modification. Le coût de la réforme analogue pour les budgets de l'ensemble des territoires relevant de la F.O.M. a été de 20 milliards dans le budget de 1958. Le relèvement des traitements à l'occasion de l'organisation des cadres des services locaux suffira sans doute, dans des budgets déjà en difficulté, à épuiser la nouvelle marge de manœuvre donnée provisoirement par la prise en charge par l'Etat de nombreux services. Bientôt une autre étape sera nécessaire si on laisse les autorités locales la préparer.

Naturellement, on devrait dire, corrélativement, les rentrées fiscales se font de plus en plus difficiles et les retards s'accumulent depuis trois ans dans certains territoires. Il est plus agréable de demander une subvention nouvelle qui paraît justifiée par la situation politique que de faire payer les impôts.

Bref, au point de vue économique et financier, il n'y a plus de budgets autonomes Outre-Mer, il n'y a plus que des états comptables de dépenses et de recettes, et un déséquilibre sans cesse renaissant et sans cesse comblé par la France. On pense à une série de petits vases communiquant avec un autre beaucoup plus grand. Le droit d'assécher un petit vase est finalement celui de puiser dans le grand, même si la communication n'est pas complète ni immédiate.

Le niveau des prix.

Le gonflement des budgets pèse sur les prix par l'intermédiaire d'une fiscalité excessive, malgré le recours croissant à une aide métropolitaine. La pression fiscale est d'environ 13 % par rapport au revenu total, et beaucoup plus forte par rapport au revenu monétaire. L'intervention

parlementaire citée page 81 elle-même prévoyait une aggravation de la situation. Les indices de prix à la consommation actuellement établis en Afrique se sont rapidement élevés. Ainsi, le coût d'entretien d'une famille européenne de quatre personnes à Dakar a augmenté plus qu'il ne l'eût fait en France. Les causes d'une stabilité des prix plus grandes Outre-Mer qu'en France de 1945 à 1948 ont disparu et, par contre, des facteurs nouveaux de hausse de prix spéciaux aux T.O.M. sont apparus.

L'appréciation relative du franc C.F.A. par rapport au franc métropolitain, en décembre 1945 et en octobre 1948, paraît avoir joué un rôle néfaste, surtout en 1948. (Le franc C.F.A. vaut aujourd'hui deux francs « mètres ».) Théoriquement, elle eût dû sur le moment laisser intacts les prix des denrées locales entrant dans la composition de l'indice et de même diminuer les prix C.F.A. des marchandises importées. La comparaison des indices les plus probants en la matière, c'est-à-dire les indices des 34 articles à Dakar et des 213 articles à Paris, exprimés en francs métropolitains, donne quelques indications intéressantes. Ils partaient en août 1948 de 357 à Dakar avec une base de 100 en juillet 1945 et 1.528 à Paris avec base 100 en 1938. L'indice local passait ensuite de 398 à la veille même de la manipulation monétaire à 492 aussitôt après. Cette hausse, inévitable, aurait dû se borner à traduire la revalorisation en francs métropolitains des articles d'origine locale entrant dans la composition de l'indice. Mais pendant toute l'année 1949 l'indice local continuait à monter jusqu'à 580, c'est-à-dire d'environ 20 %, tandis que l'indice parisien se retrouvait autour de 1.900. La hausse locale immédiatement postérieure à la dévaluation relative du franc métropolitain n'est que légère, mais elle suffit à expliquer qu'exprimé en francs C.F.A. l'indice de Dakar n'ait jamais fléchi. L'appréciation du franc C.F.A. aurait donc surtout marqué, outre une insuffisance de baisse des marchandises importées, un renchérissement des articles d'origine locale, c'est-à-dire surtout des denrées alimentaires. Mais la production

étant peu élastique par rapport aux prix, c'est-à-dire répondant mal aux sollicitations de ceux-ci, il n'en est pas résulté d'accroissement de la production mais probablement, au contraire, un fléchissement par suite de la concurrence accrue des marchandises métropolitaines.

Dans l'état actuel des choses une dévaluation du franc C.F.A. n'est pas imaginable. Elle n'aurait pour conséquence qu'un doublement quasi instantané des prix et des salaires. La crainte de la voir intervenir fait hésiter bien à tort certains capitaux à s'investir dans les T.O.M. Il semble seulement vraisemblable que, dans une telle éventualité, une fois de plus les prix des loyers feraient seuls les frais de l'opération. Par suite, les craintes actuelles ne seraient fondées que pour les capitaux destinés à s'investir dans la construction de logements.

Peu après 1948, le démarrage des plans d'équipement, les hausses des prix des produits d'exportations, l'accroissement des dépenses budgétaires ont eu pour effet, faute d'une politique monétaire, de provoquer des mouvements inflationnistes locaux qui se sont ensuite en quelque sorte consolidés dans un niveau élevé des prix à la consommation, qui conservent un décalage fixe et important par rapport à ceux de la Métropole ou des territoires africains voisins. Les récents rapports du professeur Leduc et de M. Wirth et surtout l'excellente enquête collective de l'Inspection de la France d'Outre-Mer ont confirmé que l'écart entre les prix français et les prix mondiaux ou les prix britanniques s'accroissait entre le port européen et la brousse de l'intérieur sous les effets cumulés de plusieurs facteurs.

Enumérons ces facteurs :

— La lourde fiscalité des territoires français qui établit une pression fiscale voisine de 20 % en A.O.F. contre 10 % en Nigéria.

— Le recours relativement plus important à une fiscalité indirecte, rendu inévitable par la pauvreté des territoires et par la nécessité de tenir compte du régime fiscal métropolitain.

— Le coût plus élevé du fret et des frais de déchargement.

— Le niveau plus élevé des salaires africains et européens.

— L'importance plus grande des marges commerciales, la lourdeur d'un appareil de distribution plus primitif.

— Le niveau plus élevé des tarifs de chemin de fer par suite de l'insuffisance du trafic et du niveau plus que double des salaires des cheminots.

Ainsi, le rapport précité, partant pour un même article de prix F.O.B. de 80 au Congo belge et de 100 en A.E.F. arrive à 123 au Congo à Léopoldville et 173 à Brazzaville.

Bref, le coût de la vie en Afrique Noire correspond à peu près à l'index de correction utilisé pour la rémunération des fonctionnaires, soit 1,6 en A.O.F. ou 1,7 en A.E.F.-Cameroun pour 1 en Métropole. Dans des cas extrêmes les prix atteignent même en francs C.F.A. la limite psychologique du prix du même article en francs métropolitains. Par contre, les prix des denrées agricoles locales, qui n'incluent pas de taxes fiscales, sont moins éloignés des prix des territoires britanniques voisins.

Il est évident qu'aucune valeur moyenne ne peut être avancée sans hypothèse supplémentaire. Ainsi, la transposition en Afrique du salaire minimum interprofessionnel garanti de Paris est impossible sans arbitraire. En effet, le manœuvre-balai de standing européen n'existe pas en Afrique, et surtout les mêmes postes de dépenses ne peuvent pas être retenus : ainsi, le linge de corps se salit et s'use plus vite en Afrique, mais les vêtements légers coûtent moins cher; la question du chauffage ne se pose pas, mais un appareil réfrigérateur est extrêmement utile.

Le niveau des prix en Afrique Noire a donc, relativement à celui de la Métropole, un décalage beaucoup plus important que celui des prix français par rapport aux prix mondiaux. Une conséquence peu considérable pour l'ensemble de l'économie, mais caractéristique, est que les navires quittant Marseille ou Bordeaux pour la Côte d'Afrique

emportent à peu près tout le ravitaillement qui leur est nécessaire jusqu'à leur retour en France, près de deux mois plus tard.

On soutient souvent, dans certains milieux, que l'Afrique, obligée d'acheter cher, ne peut pas produire bon marché, et l'on a même essayé de calculer les différences des charges supportées par l'un et l'autre des partenaires. Encore faudrait-il nuancer cette affirmation. En effet, la petite culture indigène de produits vivriers et de produits d'exportation n'a pas, en général, de véritable prix de revient. Elle est surtout l'œuvre d'une main-d'œuvre familiale et incorpore seulement quelques frais correspondant à des achats à l'extérieur. Le barème des prix de revient peut seulement être établi à partir du prix d'achat en culture, pour les frais d'évaluation et les marges commerciales. En réalité, c'est en partant du prix de vente possible sur les marchés extérieurs que la rémunération des producteurs est déterminée. Le prix de l'arachide est un prix social calculé pour assurer au producteur un certain pouvoir d'achat, comme s'il s'agissait d'une véritable garantie de prix. L'organisation d'un marché anarchique aurait permis, comme en territoire britannique, par l'instauration d'un monopole d'achat, de supprimer des frais stériles de transports incohérents et de manutention. Telle est du moins l'opinion des rapporteurs de l'Inspection de la France d'Outre-Mer déjà cités :

« Si l'individualisme des entreprises a joué son rôle, il n'apparaît pas non plus que les pouvoirs publics aient accompli les efforts nécessaires pour stimuler à cet égard les initiatives privées, les orienter, voire les aider financièrement et surtout pour suggérer à ces entreprises la forme de groupements, l'institution juridique servant de cadre et de support à ces diverses rationalisations. » Actuellement, des Libano-Syriens servent de relais aux grandes sociétés pour la collecte des produits. L'argent leur a donné une grande influence politique, qui assure le maintien de leurs privilèges d'intermédiaires étrangers au pays, à l'équipement duquel ils ne participent pas.

Les décrets publiés au *Journal officiel* du 14 novembre 1956 relatifs aux warrants agricoles, au crédit agricole et aux sociétés mutuelles de production rurale permettent d'espérer que le problème est aujourd'hui abordé de front si les textes sont efficacement appliqués.

Le prix du bois, qui comprend un très important poste de salaires, se rapproche davantage d'un prix de revient, auquel on arrive avec les produits industriels.

La rapide hausse des salaires nominaux en Afrique Noire française a été accompagnée de mesures sociales qui ont rendu plus forte encore la hausse des salaires réels. Grâce à des subventions budgétaires, en un an, de 1953 à 1954, le minimum vital africain a diminué à Dakar de 14,4 %, de 0,8 à Abidjan, de 5,8 à Bamako. La plus importante subvention portait sur le riz, dont la consommation est inégalement prise en considération dans les centres cités. De plus, une concurrence sévère sur le marché de distribution des textiles a fait baisser le prix de ceux-ci. Les subventions budgétaires ont pour effet de modifier par voie autoritaire la structure des prix en transférant la charge supprimée aux produits soumis à une plus lourde fiscalité, à moins qu'elles ne soient, en territoire dépendant, un moyen indirect de recourir à des subventions de la Métropole rendues nécessaires par l'apparition de nouveaux déficits dans les budgets.

C'est ainsi que les transports par fer ont été subventionnés en A.O.F. dans l'intention officielle de favoriser le développement des territoires de l'intérieur. Malheureusement, « dans les territoires lointains les ristournes sur transports sont loin d'être en tout cas répercutées sur le prix final », dit-on dans le rapport déjà cité.

Toujours est-il que la baisse du minimum vital n'a en rien diminué les coûts de production de l'Afrique dans le domaine industriel. Le contraire serait même plus exact, dans la mesure où les subventions budgétaires ont été alimentées par le maintien d'une lourde fiscalité.

Industrialisation et investissements.

On entend souvent proclamer que l'économie de l'Afrique a supporté l'application du code du travail sans catastrophe et qu'il en est actuellement de même pour les allocations familiales. C'est oublier que la France a fait indirectement, par un soutien et une aide accrus, les frais de l'opération. C'est oublier surtout que de nouveaux capitaux, rendus inquiets, ne sont pas venus. Enfin, les industries travaillant pour l'extérieur sont inégalement prospères. Si l'industrie de l'huilerie d'arachide bénéficie de conditions encore favorables, certaines scieries, chocolateries ou mines secondaires ont dû fermer, et des mesures générales de détaxation des exportations sont intervenues Outre-Mer, ainsi que dans la Métropole des mesures favorables aux investissements miniers d'Outre-Mer.

La situation des industries travaillant pour le marché intérieur n'étant pas toujours brillante, diverses mesures ont été prises aussi en vue de protéger l'industrie naissante contre la concurrence métropolitaine et étrangère. Une jurisprudence constante du Conseil d'Etat (marquée notamment par l'arrêt Méliat du 10 mai 1950) a longtemps interdit aux T.O.M. de protéger leur industrie contre celle de la Métropole. Elle exigeait l'établissement de taxes locales de consommation sur les produits de fabrication locale, équivalentes au droit d'entrée sur les produits importés; en d'autres termes, elle interdisait une protection contre la Métropole. Mais en fait, peu à peu, l'organisation de la fiscalité a cessé de répondre aux exigences de cette jurisprudence, définitivement contredite par des décisions ultérieures du Conseil sur des textes fiscaux soumis à son approbation. Il reste en tout cas que la protection est une charge pour le consommateur, c'est-à-dire essentiellement le paysan de brousse, ou pour le contribuable métropolitain, qui paie par exemple la subvention accordée au blé vendu à

une entreprise comme « les Grands Moulins de Dakar ». Elle est surtout d'une efficacité insuffisante dans des pays immenses aux frontières perméables communiquant avec des voisins pratiquant des prix inférieurs.

L'installation d'une industrie nouvelle est en Afrique relativement encore plus coûteuse que son fonctionnement. Il faut s'attendre à dépenser à cette occasion le double de ce que coûterait la même entreprise en France, encore heureux quand on n'atteint pas le double de la dépense initialement prévue. Prix des terrains, cherté de la main-d'œuvre européenne et locale, coût des voyages nécessaires des dirigeants, délais de transport et d'approvisionnement, casse en cours de transport, avaries dues au climat et imprévus de toutes sortes semblent conspirer pour alourdir les frais de premier établissement.

Devant toutes ces difficultés, un rapport officiel avait envisagé de se tourner encore vers le Trésor et de lui demander une garantie de cinq à dix ans en faveur des industries nouvelles. Pourvoyeur des budgets ordinaires, distributeur de crédits d'investissement, soutien des cours des produits agricoles, le Trésor aurait été ainsi appelé à soutenir directement les industries elles-mêmes. Un récent article paru dans *Le Monde* du 21 octobre 1956 suggère aussi une garantie de l'Etat aux investissements privés dans les T.O.M.

Nous avons déjà vu que les auteurs du premier plan d'équipement espéraient attirer des capitaux privés en abondance. Malheureusement, malgré une conjoncture internationale favorable aux émigrations de capitaux en 1950 et 1951 ou au transfert de capitaux d'Indochine de 1953 à 1955, et une réglementation libérale des investissements étrangers, les faits n'ont pas répondu aux espoirs. A vrai dire, cette situation n'est pas tout à fait particulière aux territoires français. Elle s'explique aussi par la collectivisation des services publics et l'impossibilité d'obtenir de nouvelles concessions agricoles, mais elle y est spécialement grave. Les investissements privés ont été surtout consacrés

à la construction d'immeubles urbains pour faire face, notamment, à l'afflux d'Européens attirés par l'exécution du plan ou aux nécessités de développement commercial dues au F.I.D.E.S., à la hausse des cours et à l'essor constaté. Or, une proportion trop forte d'investissements immobiliers urbains n'est pas un signe de prospérité, mais la manifestation d'un sous-développement persistant.

Il en est ainsi particulièrement quand il s'agit de constructions commerciales successives et concurrentes, nécessitées par le déplacement imprévu du centre commercial des affaires, comme ce fut le cas à Douala. Les frais fixes des entreprises commerciales sont accrus d'autant. Si les erreurs du secteur privé excusaient les insuffisances de la politique économique officielle, le cas du centre de Douala et du Cameroun en général serait édifiant. Vers 1950, les milieux d'affaires parisiens, et notamment les banques d'affaires, ne voulaient connaître de l'Afrique Noire que le Cameroun et ignoraient, par exemple, la Côte d'Ivoire, sans être en aucune façon capables, et pour cause, de justifier leur préférence irrationnelle. L'engouement pour le Cameroun est brutalement tombé sans avoir pu faire naître aucun développement cumulatif, mais il nous vaut aujourd'hui la contemplation d'une zone dite industrielle qui ressemble à un cimetière d'outillage abandonné dans des immeubles inutilisés.

Il est difficile d'évaluer avec précision les investissements privés, dont beaucoup sont financés pour moitié par des fonds publics. De plus, l'évaluation des investissements agricoles sous forme de création ou d'extension de plantations, surtout par les Africains, est à peu près impossible parce que l'essentiel du coût est un coût en nature qui réside dans le travail familial. Ces investissements, assurément les plus productifs, ont été très efficacement encouragés en Côte d'Ivoire par un système de prime et de distribution de plants aux frais des comptes spéciaux du café et du cacao, dont les modestes ressources de quelques centai-

nes de millions par an ont trouvé là un emploi particulièrement efficace.

Les investissements publics ont été beaucoup plus abondants. Ils comprennent surtout les investissements du F.I.D.E.S. et, accessoirement, les investissements complémentaires des budgets locaux. Ainsi, de 1947 à 1955, en A.O.F., le F.I.D.E.S. a investi 190 milliards et les budgets locaux 80, mais à l'avenir les investissements locaux n'existeront que dans la mesure où les subventions métropolitaines le permettront directement ou indirectement. En effet, malgré l'aide croissante du budget métropolitain aux budgets ordinaires de fonctionnement, les dépenses d'investissement ont à peu près disparu des budgets d'Outre-Mer. En d'autres termes, à un revenu accru correspond un investissement diminué, contrairement à tous les schémas de développement. Consciemment ou non la consommation, c'est-à-dire le présent, a été préférée systématiquement à l'investissement, c'est-à-dire l'avenir.

Le premier plan était trop ambitieux. Il voulait faire des T.O.M. « des pays modernes » « en dix ans », alors que l'U.R.S.S. en bientôt quarante ans, au prix que l'on sait, n'y est pas encore parvenue en ce qui concerne la consommation. Il comportait 65 % de dépenses d'infrastructure qui sont à l'origine parfois d'un suréquipement des ports, 20 % d'équipement social, 15 % de dépenses consacrées à la production. Les proportions ont été modifiées dans le second plan au détriment de l'infrastructure.

Les réalisations ont été parfois jugées avec beaucoup trop de sévérité. Ainsi, M. Boussenot a-t-il parlé dans *Union française et Parlement*, à propos du premier plan de l'A.E.F., de « mégalomanie dans l'élaboration du programme, sous-estimation des difficultés et mauvaise adaptation des buts aux moyens existants ».

Beaucoup a été fait, et parfois raisonnablement, en fait de routes, d'hôpitaux, d'établissements d'enseignement et de recherches. Il reste que la précipitation a été coûteuse. De plus, la procédure suivie s'est révélée assez lourde. Elle

devait être simple et mettre en jeu seulement deux chapitres corrélatifs du budget de l'Etat, un pour doter le F.I.D.E.S. en crédits de subventions et un pour avancer à la Caisse centrale les sommes destinées aux prêts. Or, tout se passe finalement comme s'il y avait autant de chapitres différents que d'ouvrages ou opérations distincts. De plus, la législation existante rend encore théoriquement possible une navette sans fin entre les Assemblées d'Outre-Mer et le Comité directeur du F.I.D.E.S., concurremment compétents.

Il n'y a jamais eu d'étude économique et financière d'ensemble, bien que les commissions de modernisation en aient accumulé les éléments constitutifs.

Le niveau élevé des prix a pour effet de stériliser une partie des crédits accordés par la Métropole ou, plus exactement, de les détourner vers la consommation. Le C.N.P.F. se rencontre, pour le constater, avec un syndicalisme courageux :

« La Conférence plénière s'est également préoccupée du sort des investissements dans l'Outre-Mer. Elle a remarqué que celui-ci (le niveau des prix), qui était trop élevé, marque une tendance à augmenter sans cesse. Il y a là un fait particulièrement malencontreux, car les dépenses d'investissement payées sur fonds publics sont ainsi détournées de leur véritable objet et deviennent, en réalité, des dépenses de fonctionnement » (*Bulletin du C.N.P.F.*, octobre 1954).

« La Métropole fait un effort financier considérable pour doter les T.O.M. d'un équipement économique moderne. Elever les salaires, c'est diminuer l'ampleur des réalisations possibles dans le cadre des crédits accordés » (William Torp, dans *Présence africaine*, n° 13).

Il va sans dire qu'une augmentation du rythme des investissements publics, réclamés localement, ferait en l'absence d'une politique économique rigoureuse encore monter le niveau des prix et, par suite, la part de crédits détournés de leur objet. Ainsi, la participation des pays

européens du futur marché commun aux investissements publics en Afrique, s'ajoutant à des crédits de la France maintenus intacts, peut avoir des effets néfastes si elle ne s'insère pas dans une politique économique et financière d'ensemble qu'on cherche en vain.

Dans des pays trop chers, peu d'investissements publics sont réellement productifs en l'absence d'une activité privée suffisante capable de fournir un aliment à des budgets dans lesquels les frais de fonctionnement afférents aux nouveaux ouvrages s'accroissent. Que serait-ce si les investissements publics « étaient multipliées par 3 à 5 » « pour permettre la réalisation des objectifs prévus », comme le préconise M. Dia.

Une comparaison avec la situation des T.O.M. britanniques est instructive. La formation brute de capital y est estimée par l'O.E.C.E. à 300 millions de livres en 1951, 390 en 1952 et 400 en 1953, soit une moyenne de près de 400 millions actuellement. Or, depuis la publication après guerre des « *colonial development and welfare acts* », une somme totale de 140 millions de livres seulement a été octroyée par le Royaume Uni, à laquelle s'ajoutent 41 millions 7 de subventions spéciales (*grants in aid*), 36 millions de livres prêtés par le « *Colonial development corporation* » pour des projets commercialement rentables et quelques emprunts sur le marché de Londres. Bref, l'aide moyenne en subventions et prêts publics serait inférieure à 40 millions de livres annuellement. Au contraire, la moyenne des investissements neufs dans l'Outre-Mer français au sens large du terme serait de 342 milliards, dont 162 provenant du budget de l'Etat.

Les investissements privés au Congo belge sont environ le double des investissements publics : légitime récompense d'une politique économique efficace. Les capitaux publics eux-mêmes sont d'origine locale (60 %) ou proviennent d'emprunts souscrits aux Etats-Unis, en Suisse ou en Belgique (40 %) : l'effort du contribuable belge est nul.

Le développement économique de l'Afrique tropicale de-

puis dix ans reste incontestable. Il est malheureusement difficile à apprécier : les changements dans la production vivrière sont mal connus, seules sont facilement saisies par les statistiques les variations dans les cultures d'exportation. Le plan a eu sur ces productions des effets relativement modestes. Ainsi que l'écrit dans un rapport de stage M. Vieux, élève à l'Ecole nationale de la France d'Outre-Mer : « L'expansion des exportations s'est effectuée à un rythme constant qui n'a guère été troublé par la mise en application du premier plan quadriennal. »

Trois des quatre productions qui ont le plus progressé sont celles dont le plan s'était le moins occupé : café, cacao, bananes. L'initiative locale, des planteurs au gouverneur, y a pourvu de 1947 à 1950 en Côte d'Ivoire. Les effets heureux de ces initiatives aujourd'hui oubliées se manifestent depuis trois ou quatre ans, à mesure que les nouveaux arbres deviennent capables de produire.

On connaît l'importance des variations des récoltes dans l'agriculture. En choisissant bien deux années consécutives pour les comparer on peut facilement se réjouir d'un progrès considérable ou déplorer un léger recul, quitte à modifier ces conclusions l'année suivante. Aussi faut-il établir des moyennes sur plusieurs années. Ainsi le statisticien Leveugle a démontré, pour l'ensemble constitué par l'A.O.F., l'A.E.F. et le Cameroun, que les importations moyennes de 1950, 1951, 1952 en francs fixes avaient triplé en valeur, atteignant le coefficient 3,2 par rapport à celles de 1936, 1937, 1938. Il avait éliminé l'influence des variations de prix en rapportant la valeur des importations de chaque année à l'indice des prix de gros métropolitains. L'accroissement de 2,2 du coefficient est imputable pour 1 à l'accroissement des dépenses de l'Etat, pour 0,7 à l'amélioration des prix d'exportations (terme de l'échange), pour 0,2 seulement à l'accroissement des exportations, pour 0,3 à l'accroissement des investissements privés (stocks inclus).

L'amélioration des prix d'exportation est donc considérable par rapport à l'avant-guerre. Calculée par M. Leveugle,

elle atteignait 1,7 en 1950, 1951, 1952 pour 1 avant guerre en 1936, 1937, 1938; elle a atteint en 1954 un record et M. Bertrand calcule un indice 2,2 pour 1 en 1938, dans la *Revue économique* de mars 1956.

On reste surpris de l'étonnement avec lequel a été accueillie ensuite la baisse des cours, restés pourtant pour la plupart encore avantageux par rapport à l'avant-guerre, surtout en territoires français, à la suite des mesures de soutien adoptées. Comme aucune mesure n'avait été prise au temps des vaches grasses pour constituer une réserve, organiser le marché, on s'est tourné vers la Métropole. Car la tentation est grande dans un territoire non autonome de tout attendre de la métropole et de se dispenser d'une politique économique.

Ainsi que le note M. Raymond Cartier dans son reportage :

« Dans une économie artificielle, *écrasée par des considérations politiques*, les territoires pauvres coûtent parce qu'ils ne produisent rien et la riche Côte d'Ivoire coûte parce qu'elle produit quelque chose. Ce qui ne retire pas aux planteurs l'impression d'être lésés par le colonialisme français. »

De plus, une amélioration importante des cours a des répercussions immédiates et plus sensibles pour l'économie locale que l'installation d'une industrie isolée; aussi, l'excès d'attention accordé aux variations des cours détournait-il souvent d'efforts à effet plus durable.

Les augmentations des exportations en quantité depuis 1953 sont sensibles sans changer pourtant d'échelle. Entre 1938 et 1955, en A.O.F., les tonnages d'arachide sont passés de 630.000 tonnes en coques à 720.000, ceux du cacao de 53.000 à 75.000, de palmiste de 72.000 à 85.000, d'huile de palme de 13.000 à 18.000; les augmentations les plus sensibles concernent le bois, 65.000 tonnes à 170.000, le café, 14.000 à 96.000, les bananes, 65.000 tonnes à 125.000. Comme l'industrialisation a été faible et que ses effets sont à peine perceptibles sur l'ensemble du pays, on est fondé

à affirmer avec M. Vieux que : « Les caractères de l'économie de traite ont été préservés. Le développement économique ne consiste pas en l'accroissement quantitatif des phénomènes caractéristiques du sous-développement. » Les possibilités de développement futur à attendre d'une augmentation nouvelle des productions agricoles exportables sont réduites par la difficulté d'ouvrir de nouveaux marchés et la limitation des surfaces cultivables.

La construction d'écoles secondaires ou d'hôpitaux urbains a plus changé le genre de vie des citadins que le niveau de vie de la masse rurale. Les routes modernes ont été tracées sans étude économique suffisante ou, comme en Guinée, au mépris de toute considération de coordination des transports.

Il ne semble pas que les résultats soient en rapport avec les sacrifices consentis par la Métropole qui a dépensé (outre ses subventions croissantes aux budgets courants) pour l'équipement de l'ensemble des pays d'Outre-Mer plus que la Banque internationale de reconstruction et de développement dans le monde entier. (La B.I.R.D. a prêté jusqu'au 30 juin 1954 2 milliards 1/2 de dollars, dont 53 % aux pays sous-développés.) Des pays qui n'ont pas la chance de bénéficier de dons massifs ont obtenu, du moins en ce qui concerne la production, des résultats comparables. Si l'économie africaine vient déjà de loin, on voit mal comment en territoires français elle irait beaucoup plus loin dans les conditions économiques générales dans lesquelles elle a été placée, sans une orientation nouvelle de la politique économique. Sinon les nouveaux progrès, de la nature de ceux qui seront nécessaires pour sortir du sous-développement, seront de plus en plus coûteux pour un résultat de plus en plus modeste.

L'industrie de l'aluminium au Cameroun en fournit un exemple. Etablie grâce aux contribuables français et bénéficiant d'un prix de courant inférieur au prix de revient, elle n'apportera qu'une contribution assez modeste à l'essor du pays, surtout si les budgets locaux doivent consentir,

comme il est probable en raison des mauvaises conditions économiques générales des territoires, des sacrifices fiscaux importants. On préconise même déjà l'établissement d'une zone franche.

Dans certains cas particuliers, comme en Guinée, il est possible que des avantages géographiques : proximité de la mer, voisinage des gisements et des chutes d'eau aménageables, arrivent à compenser et au delà, moyennant encore des sacrifices de la puissance publique, les infériorités des territoires français inhérentes par exemple au niveau des prix, mais il s'agit évidemment d'industries tout à fait particulières. Et le projet d'installation d'une industrie d'aluminium au Ghana, dit de la Volta Noire, comporte un recours beaucoup plus important que pour le projet analogue de Guinée française, d'une part aux capitaux privés, d'autre part aux capitaux publics locaux provenant du Marketing board.

Mais l'évaluation des capitaux nécessaires à la réalisation des « grands ensembles miniers » d'Outre-Mer est suffisamment élevée pour montrer la nécessité du recours à des capitaux étrangers. Rien que pour l'Afrique Noire, en effet, le tableau suivant est impressionnant (en milliards 1956) :

A.O.F. — Fer de Mauritanie (Miferma)	47
Cuivre — (Micuma)	30
Phosphates du Sénégal	5
Barrages de Guinée } Souapiti	50
} Amaria	40
Industrie de l'aluminium en Guinée.	220
Barrage de la Bia en Côte-d'Ivoire	5
Togo — Phosphates	10
A.E.F. — Barrage du Kouilou	60
Industries —	100
Manganèse de Franceville	26
etc.	

S'il s'agissait aussi de toute l'industrialisation souhaitable de l'Outre-Mer, c'est par centaines de milliards supplémentaires qu'il faudrait compter.

En résumé, la situation et l'évolution politiques ont amené la France à décentraliser, sans oser toucher aux institutions inspirées par la précédente politique d'assimilation. La confusion qui en est résultée a contribué à une évolution économique un peu désordonnée et inquiétante au moment même où l'industrialisation est réclamée à grands cris.

CHAPITRE VII

LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE

Hésitations et contradictions de la politique économique.

« Constatons aujourd'hui avec quelque regret que, malgré plusieurs plans successifs, aucune politique économique digne de ce nom ne paraît avoir été dégagée. Devant cette grave carence une trop grande partie de l'élite industrielle métropolitaine reste muette ou indifférente. Cependant, un scepticisme stérile ou une dérobade ne sont plus de mise » (C.E.I.P.U.F., 1954).

En dehors souvent du courage civique, c'est l'esprit de synthèse et l'esprit de suite qui ont fait défaut. Comment en serait-il autrement ? Les ministres ont changé quinze fois en douze ans. Les hauts commissaires seraient fondés à se plaindre des interférences constantes des parlementaires et de Paris. Autour d'eux la dispersion des responsabilités secondaires résulte nécessairement de l'organisation des gouvernements généraux et de la curieuse instabilité des gouverneurs.

Ainsi que l'exprime un auteur inconnu dans *Monde nouveau* : « La France, suivant la tradition qui lui est chère, a fait passer dans l'évolution le « politique d'abord »... » L'instabilité a orienté les décisions dans le sens d'une ré-

ponse aux questions posées par les difficultés quotidiennes : revendications des fonctionnaires, organisation de la justice, revendications des salariés, etc. Les problèmes sont résolus un par un et, faute de ligne directrice admise par tous et s'imposant à tous en matière économique, les solutions apportées dans chaque cas ont répondu aux prescriptions du réalisme politique, c'est-à-dire qu'elles ont d'abord largement tenu compte de l'état des forces en présence.

« L'on procède donc toujours au coup par coup, et si les conséquences des décisions prises revêtent une certaine unité, celle-ci n'est pas de bon aloi », a écrit sévèrement M. Bloch-Lainé (*La zone franc*, p. 46).

L'attitude en face des événements pourrait alors se résumer dans cette formule suggestive présentée par son auteur sans aucune intention péjorative, au contraire comme une profession de foi : « naviguer à l'estime ». Mais de telles méthodes n'apportent jamais la solution durable des problèmes. Tout est à recommencer tous les jours car chacun sait que la revendication paie plus que l'effort personnel, et que, pour obtenir satisfaction, il suffit de savoir déplacer à son profit l'équilibre précaire entre une autorité vacillante et les groupements de citoyens. On travaille donc dans la précipitation et souvent la confusion. Chacun sait que le temps le presse et la tentation est grande de bâtir une carrière sur quelques réalisations spectaculaires. Il y a même une manière de faire spectaculairement des choses non spectaculaires : il serait facile de dresser le catalogue des idées fécondes et des améliorations possibles finalement compromises pour longtemps par les demi-échecs ou les échecs complets dus à une mise en œuvre hâtive. Dès lors, les plans ne sont pas de véritables plans. Ainsi que l'ont écrit MM. Seers et Ross à propos du Ghana en 1952, ce sont des catalogues constamment remis au goût du jour. De plus, la politique sociale, la politique budgétaire, la politique fiscale, la politique bancaire et la politique économique suivent toutes des voies particulières. Toute l'efficacité des

plans est ainsi compromise. La même infrastructure de ports et de routes devient trop lourde si, faute d'investissements privés, elle crée des charges nouvelles d'entretien sans susciter un accroissement du revenu. Les mêmes législations sociales, les mêmes hôpitaux, les mêmes écoles deviennent financièrement insupportables.

Le malade ne veut pas se reconnaître comme tel. Il se borne à constater une température élevée sur le thermomètre des prix, ou une alimentation de plus en plus faible en capitaux privés sans en tirer d'autres conclusions que des vœux platoniques ou des couplets rituels contre les méchants capitalistes qui ne comprennent pas leur devoir. Au contraire, chaque nouvelle mesure qui pèse sur l'économie locale est accompagnée d'exhortations en faveur du développement de la production; c'est supposer résolu un problème dont la solution est compliquée chaque jour. La citation de la page 81 continuait ainsi par le souhait que le développement de l'économie permette de faire face aux charges nouvelles.

L'intégration.

On arrive alors aux remèdes miracle. L'intégration en est un, rarement défini, pas plus souvent que la composition des remèdes miracle. Elle semble être, en milieu fortement orienté vers l'assimilation, un composé d'organisation autarcique du marché et de subventions budgétaires.

L'esprit d'assimilation atteint l'Européen comme l'Africain. Dans le cas du consommateur, les économistes anglosaxons lui ont donné le nom « d'effet de démonstration ». C'est le désir d'atteindre le niveau de vie que le brassage de la vie sociale et l'amélioration des transports révèlent chez d'autres. Il conduit, par exemple, à préférer sans discernement le « produit de France ». Il n'est pas en soi condamnable s'il incite à l'effort plus qu'à l'envie et à l'agita-

tion destructrice. La satisfaction qu'il peut recevoir n'est pas facilitée par son frère, que faute d'un mot plus savant nous appellerons « l'effet d'imitation », auquel est sujet le producteur, au sens large du terme.

L'effet d'imitation conduit à transposer purement et simplement dans un pays les institutions politiques, la législation, la réglementation, le système d'organisation du travail et, dans les secteurs où cela est possible, les rémunérations empruntées à un autre pays, sans considération de l'état social et économique du premier.

Un tel milieu psychologique favorise l'intégration que beaucoup, et en particulier l'auteur déjà cité, page 103, de *Monde nouveau*, préconisent :

« En matière économique la France poursuit en A.O.F. une politique d'improvisation et d'empirisme alors qu'il faudrait témoigner d'une volonté doctrinale suivie d'une pratique d'intégration sans faille. La véritable intégration entre France et A.O.F. c'est d'abord et avant tout, à l'inverse de ce qui se passe, l'intégration économique et non l'intégration politique. » Or, il est bien évident que c'est l'intégration politique qui conduit progressivement à l'intégration économique.

Elle a parfois reçu le nom d'organisation du marché commun, aujourd'hui à proscrire pour éviter une confusion avec le marché européen. C'est évidemment une solution tentante pour une zone de hauts prix, car chacun des partenaires croit trouver son intérêt, et certains le trouvent en effet pour un temps, dans la garantie de débouchés qu'elle assure par une protection croissante, qui est constamment ajustée à l'évolution des prix. C'est en quelque sorte un pacte colonial réciproque, analysé par M. Bloch-Lainé dans ces termes :

« La zone franc s'est constituée par le contrôle des échanges, doublé de la protection douanière, en un cercle fermé; les institutions, souvent imposées par les circonstances, ont favorisé au maximum les réactions défensives d'entreprises peu compétitives. Nul ne s'en plaint sincèrement parce que

chacun y trouve un avantage immédiat sans regarder assez loin en avant. »

En toute hypothèse, la solution est mauvaise pour les produits d'Outre-Mer dont la récolte excède les seuls besoins métropolitains.

De plus, en fait, « une organisation systématique du marché commun risque de conduire à l'autarcie généralisée, au maintien paresseux de structures et de productions désuètes, au développement excessif de certaines productions invendables à l'extérieur sans coûteuses subventions, à la hausse des prix sans fin ».

Il n'est naturellement pas question de tomber dans l'excès inverse et de condamner toute préférence, limitée dans son importance et supprimée à l'occasion d'une hausse de cours ou d'une amélioration des conditions de production, à condition d'avoir le courage de le décider au moment opportun.

L'établissement d'un marché commun européen peut modifier les conditions actuelles et obliger l'économie de la Métropole à un effort nouveau. En effet, il sera difficile de refuser au consommateur d'Outre-Mer ce qu'on accordera au consommateur métropolitain, c'est-à-dire la libération des échanges et une diminution progressive des droits de douane à l'intérieur du marché commun.

Toute autre solution nécessiterait d'ailleurs, pour éviter les réexportations de marchandises étrangères de la Métropole vers l'Outre-Mer, la mise en place difficile d'un système compliqué de contrôle d'origine. Il est vrai, dans une certaine mesure, que si les producteurs français peuvent soutenir la concurrence étrangère en France, ils pourront aussi le faire Outre-Mer. Quant aux exportations d'Outre-Mer, le marché commun ne semblait pas devoir leur ouvrir beaucoup de débouchés nouveaux sans subventions de la Métropole destinées à ramener leur prix au niveau des prix mondiaux. Mais l'habileté de nos négociateurs et surtout la fermeté des convictions européennes de nos partenaires ont permis d'introduire dans le projet de marché commun le

principe d'une protection à l'entrée des pays associés, au profit des produits originaires des T.O.M.

Les subventions.

Le chemin de l'intégration débouche ainsi sur le domaine des finances publiques de la Métropole sur laquelle on compte à peu près exclusivement pour combler le handicap du plus faible. Ainsi M. Moussa, ainsi M. Roland Pré dans le passage suivant :

« Il s'agit de faire de l'ensemble des territoires français, et particulièrement d'Europe et d'Afrique, une vaste unité intégrée dans laquelle la France peut retrouver avec les populations qui lui sont associées l'indépendance de la prospérité, mais à l'équipement et au développement de laquelle nous devons consacrer dès maintenant l'essentiel de nos ressources matérielles et humaines. »

Les subventions de la Métropole sont le deuxième remède miracle. Nous avons déjà vu que peu à peu le régime initial des relations budgétaires entre T.O.M. et Métropole s'est transformé.

Le principe posé à l'origine, après la Libération, en tout cas traduit par les lois et décrets de l'époque, était que la Métropole prenait à sa charge les dépenses de modernisation et d'équipement. Elle finançait aussi le fonctionnement de quelques services importants d'intérêt « impérial » : armée, services d'autorité, grands aéroports, et en outre quelques dépenses, par exemple les traitements des magistrats. Mais les budgets ordinaires des services locaux devaient être équilibrés. De plus, sur le plan politique, la faculté de battre monnaie pour équilibrer les budgets doit être, comme la République, une et indivisible, sinon il n'y a plus d'Etat.

La sagesse de ce principe, de cette véritable règle du jeu, a naturellement été contestée. A des fins politiques l'auteur

écrivain dans *Monde nouveau* a proclamé à la fois l'insuffisance des investissements et des ressources des budgets ordinaires :

« Si la France, suivant la tradition qui lui est chère, a fait passer dans l'évolution « le politique d'abord », le fond du problème posé en A.O.F. est que, si le niveau social comme le statut politique sont organiquement associés à la notion du potentiel économique, ses possibilités budgétaires comme ses ressources financières sont hors de proportion avec les charges que commande son évolution... »

« La crise de croissance que traverse actuellement l'A.O.F. provient de ce déséquilibre entre une base économique rudimentaire et des constructions politiques et sociales impérativement commandées par l'évolution, mais hors de proportion avec les possibilités financières de la fédération. »

La pensée est claire.

Ainsi, il n'est plus utile de mettre en garde l'Afrique contre les conséquences pour son économie des charges excessives que fait peser sur elle une minorité de fonctionnaires; le problème est résolu par une aide plus importante et penser le contraire devient le fait d'esprits réactionnaires et bornés, comme l'affirme péremptoirement l'auteur déjà cité de *Monde nouveau* :

« Il est évident que cette Afrique traditionnelle demeure un élément essentiel du problème d'équilibre que pose l'évolution des territoires. Pourtant, il faut se garder de l'appréciation *trop souvent répandue* qui met en opposition le paysan noir et l'évolué, la fragilité de ce raisonnement a été démontrée en d'autres lieux de façon suffisamment tragique pour éviter tous autres commentaires. »

Cette appréciation « trop souvent répandue » a un fondement budgétaire, économique et social suffisamment solide pour que M. Bourguiba ait supprimé l'indemnité du tiers supplémentaire particulière à l'Afrique du Nord. Mais il semble effectivement que, dans les T.O.M., l'entrée en vigueur du nouveau régime sera l'occasion, dans certains

territoires, comme nous l'avons vu plus haut, d'un renforcement des privilèges de la fonction publique en comptant sur l'Etat français.

N'importe quel équipement public est présenté comme rentable à long terme; en attendant on préconise d'aider les territoires à faire face aux dépenses d'entretien consécutives inscrites dans les budgets ordinaires. Il est bien évident que l'appréciation de telles charges, libérée de toute entrave et de toute discipline, est subjective et illimitée. Nous avons déjà vu précédemment réclamer une multiplication par trois à cinq du taux des investissements publics par M. Dia Mamadou dans son premier ouvrage. Et en 1957 dans le second le même auteur impute les déceptions enregistrées à une politique de don insuffisante et détournée de son objet par le capitalisme, et la « domination » économique. Il faut encore rappeler que les leaders africains « dominant » en fait dans les deux instances compétentes pour le F.I.D.E.S. : assemblées locales et comité directeur. M. Dia accuse le F.I.D.E.S. d'avoir trop sacrifié à la notion « capitaliste » de rentabilité : bien modérément, ainsi que le montre le déséquilibre croissant des budgets locaux. Or, dans des termes différents, la notion de rentabilité continue à s'imposer à toute économie, même socialisante.

Comme le fait observer Frankel (p. 76) :

« Des importations de capital peuvent, dans certains cas, différer la nécessité d'envisager le problème réel de l'économie tant que les capitaux durent... Il n'y a pas de limite aux demandes de capital faites par les bénéficiaires ou les bénéficiaires éventuels sur ces bases », car

« Le développement, c'est l'argent des autres », a pu écrire M. Fauvel.

Écoutons encore Frankel (p. 75) :

« Fréquemment, les emprunteurs ne tentent même pas de fonder les demandes de capital qu'ils expriment sur le plan national selon quelques critères usuels, mais selon un vaste ensemble de besoins politiques, sociaux et économiques

dont il est difficile de fixer l'importance dans les pays considérés. »

Il semble que parfois les investissements publics soient aussi fonction de la gravité de la situation politique. Ils peuvent atteindre, dans ces conditions, des montants imprévisibles.

Devant l'insuffisance des investissements privés on se trouve nécessairement conduit à recréer artificiellement des conditions de rentabilité aux capitaux privés. Dès maintenant, un décret du 10 décembre 1956 exonère pratiquement d'impôt sur le revenu en France les bénéfices investis Outre-Mer. Un autre décret du 13 novembre 1956 exonère en France de l'impôt sur les sociétés, des taxes sur le chiffre d'affaires et de l'impôt de distribution les « sociétés financières pour le développement des territoires d'Outre-Mer », qui seront agréées par le gouvernement. En outre, des exonérations analogues pourront être consenties par les territoires, et une garantie de dividende pourra leur être accordée. On ne voit pas clairement comment la garantie de dividende se conciliera avec une éventuelle perte du capital. Aussi, certains vont-ils encore plus loin et préconisent une garantie de capital.

On pourrait aussi penser à accorder une subvention massive pour réduire de moitié environ la pression fiscale afin de ramener les prix à un niveau acceptable. Mais rien, vraiment rien, n'autorise à penser qu'il ne faudrait pas recommencer deux ans plus tard. Cette solution est préconisée dans un article de M. J. Roche sur le budget de l'A.O.F. (*Annales africaines de l'Institut des hautes études de Dakar*, 1956). L'auteur suggère l'octroi par la France, en compensation des recettes perdues, d'avances qui lui seraient transformées en subventions dans le cas de maintien de la République française, en prêts dans le cas de récession. Nous imaginons mal, dans la deuxième hypothèse, le remboursement effectif des avances.

On préconise parfois aussi une aide en nature, sous forme notamment de livraisons gratuites de surplus agri-

coles français. Outre qu'une telle politique n'encouragerait guère l'agriculture française à se moderniser, coûterait fort cher, fret et commercialisation inclus, elle déclencherait l'inflation en France. Elle donnerait un essor incontrôlable à l'expansion démographique en Afrique, et nul ne sait quand et même si la tendance se retournerait comme dans les pays modernes, puisqu'il n'y aurait cette fois pas de relation entre les richesses produites localement et les richesses distribuées, donc pas d'incitation à réduire les naissances pour augmenter le bien-être. Elle n'est pas explicitement recommandée par M. de Castro lui-même, qui se contente de préconiser la suppression du « colonialisme » :

« Sans un changement radical de la politique coloniale, qui conduise les peuples coloniaux à produire suffisamment pour satisfaire à leurs besoins biologiques, on ne peut espérer une solution radicale au problème de la faim universelle. Obligés de consacrer presque tous leurs efforts à la production de matières exportables, les habitants des aires coloniales n'ont pas réussi à s'affranchir de l'esclavage de la faim parce que le jeu des forces économiques mondiales tend toujours à dévaloriser leur travail au profit des bénéficiaires industriels. »

Présentée comme une anticipation sur un progrès technique imminent et colossal dans l'agriculture, cette mesure méconnaîtrait qu'au contraire, à l'aube de l'ère de l'atome et de l'automation dans l'industrie, c'est la production massive d'aliments dans des conditions à peu près normales qui marque un retard croissant, si l'on se place à l'échelle mondiale, malgré les intéressantes recherches de laboratoire sur les aliments de synthèse, sans aucune perspective prochaine d'application économique.

Au total, une politique d'assistance systématique se résumerait en une gigantesque impasse, supposant un progrès économique prodigieux dans les années qui viennent, et nécessitant, ainsi que nous le verrons bientôt, une certaine égalité dans la répartition de la charge entre les pays modernes. Il n'y a pas dans le passé d'exemple de développe-

ment d'une économie ainsi assistée. Les méthodes d'aide appliquées en France et dans d'autres pays modernes pour le développement de certaines autres provinces dans le cadre de la politique d'aménagement du territoire ne peuvent pas être invoquées. Le rendement de la main-d'œuvre est meilleur, le milieu social est plus favorable, les problèmes techniques sont déjà résolus, les raccordements à des zones développées se font à coût réduit, les débouchés sont connus.

Il est curieux que ces observations rejoignent celles que présente M. Ph. Lamour dans son article sur l'Europe méridionale.

Mais de tels efforts s'appliquent à l'origine à quelques dizaines de milliers d'habitants : ce qui est possible en pareil cas ne l'est pas pour des dizaines de millions d'individus. De plus, on peut supposer que le reste de la population du pays, appelé à consentir des sacrifices, s'attachera sinon à les limiter, du moins à en contrôler l'utilité. Enfin et surtout, pendant la durée, évaluée *a priori*, de « l'impasse », il n'y a plus de « règle du jeu », puisque l'économie assistée est secourue sur tous les terrains à la fois et sans limites définies à l'avance.

L'attention et les efforts des autorités locales ont tendance à se polariser sur la recherche d'une aide nouvelle et supplémentaire, dans chaque secteur d'activité envisagé isolément. Certains nationalistes déclarés ou camouflés s'imaginent sans doute qu'il est bon d'obtenir de la France le maximum au jour le jour et contribuent inconsciemment à bâtir un ensemble peu cohérent, dans l'illusion qu'il leur sera ultérieurement possible de remettre de l'ordre. Ils semblent ignorer que les déformations apportées aux structures économiques et sociales déterminent l'avenir, et sont même en partie permanentes.

Remarquons qu'une telle assistance se distingue nettement de l'aide précise que nous préconisons nous-mêmes et qui doit développer le sens des responsabilités, c'est-à-dire la conscience des difficultés.

Dans un régime dans lequel les responsabilités ne sont pas suffisamment claires, il suffit d'évoquer à Paris un problème dont la solution n'a pas paru sur place possible ou raisonnable pour en transformer la nature et en trouver la solution sur le plan parlementaire, surtout à l'occasion d'un vote de confiance. Quand un haut fonctionnaire et aujourd'hui un homme politique rentrent de mission en France, la détestable habitude est prise Outre-Mer de se demander ce qu'ils « rapportent de Paris » et de considérer que leur première mission est d'obtenir le maximum d'avantages de la part de la France.

L'auteur de *Monde nouveau* prévient qu'il ne faut même pas en attendre de reconnaissance. « Prouver à l'opinion publique africaine que ce sont les sacrifices du budget métropolitain qui permettent le maintien d'un certain standard de vie et le développement de l'œuvre économique et sociale, établir un bilan déjà contesté pour indiquer la mesure dans laquelle la Métropole demeure créditrice, ne sont pas des arguments décisifs dans un dialogue où les interlocuteurs ne parlent pas le même langage : l'un économique et financier, l'autre politique. » (C'est nous qui soulignons.)

Bien plus, certains ont insinué parfois Outre-Mer que le déséquilibre financier consécutif à l'exécution du premier plan a été voulu par la Métropole pour maintenir une domination dont ses subventions sont le moyen. Est-il besoin de rappeler que les autorités locales élues ont participé pour une part déterminante aux décisions concernant les plans ?

Pour éviter que l'évolution politique ne soit freinée par l'insuffisance de ressources on préconise de plus en plus que l'aide de la Métropole soit accrue à mesure que l'autonomie locale se développe. Nous avons déjà notamment cité une intervention particulièrement nette dans ce sens. Il ne resterait plus aux Africains qu'un pas à faire pour pousser le raisonnement jusqu'à sa conclusion logique : attendre des subventions encore plus élevées dans un régime d'in-

dépendance et célébrer dans l'euphorie budgétaire permise par la France la fin du colonialisme abhorré.

Ce ne serait peut-être pas une bonne méthode d'entraînement progressif aux responsabilités. Certains en ont conscience, du moins dans leurs propos; ainsi, M. Senghor qui déplore « la passivité, cette paresse administrative, ce manque d'imagination qui engourdit jusqu'aux coopératives et aux mutuelles. Car comment parler d'éducation quand on donne tout à l'Africain sans rien lui demander, aucun sacrifice ni effort ». Ainsi, M. Apithy devant l'Assemblée nationale :

« Ce que nous désirons, toutefois, ce n'est pas tellement des crédits, des investissements, c'est que vous appreniez aux Africains à créer eux-mêmes la richesse qui leur est nécessaire » (deuxième séance du 22 mars 1956, p. 1193).

Ils rejoignent ainsi M. Nehru dans l'interview accordée à *Réalités* (avril 1956) :

« Bien sûr, nous voulons de l'aide. Mais, bizarrement, nous n'en voulons pas trop. En d'autres termes, nous ne voulons pas donner l'impression à notre peuple que ce sont les autres qui vont faire l'Inde à sa place. C'est, je pense, de la mauvaise formation. Les Indiens doivent faire leur pays eux-mêmes. »

Un tel régime serait la proie de la démagogie, et déjà, il y a dix ans, s'en inquiétait quelqu'un qui n'était pourtant pas un « colonialiste », Mounier :

« L'humeur méridionale a déjà quelque peu pourri la démocratie européenne; ne faites pas à l'Europe un immense ventre de démagogie; vous basculeriez avec elle. »

Il n'est donc guère surprenant qu'un agronome réputé, au surplus homme d'une haute impartialité et non suspect d'esprit « réactionnaire », estime que « les progrès restent limités, surtout parce qu'ils viennent plus de l'aide externe que de l'effort interne. J'y vois trop peu d'enthousiasme, seul vrai créateur, de la part des populations africaines » (M. Dumont, p. 398 de son ouvrage sur la Chine, à l'occasion d'une digression consacrée à l'Afrique française).

Et le même auteur continue plus loin : « En fait, on prétend faire le développement économique de ces pays sans leur imposer les sacrifices nécessaires, mais d'un autre côté on ne peut y mettre le prix. »

« Imaginons, écrit finement Frankel dans la revue *Africa* de janvier 1952, que le capital soit fourni par l'extérieur librement et en quantité illimitée. Cela signifierait, évidemment, que les autochtones pourraient en toute tranquillité adopter la civilisation industrielle occidentale et l'adapter en Afrique à leurs désirs. Ils pourraient consacrer leur temps à acquérir une compétence dans de nouveaux domaines, à mettre en œuvre de nouvelles méthodes dans l'agriculture et l'industrie, à préparer avec soin et à bâtir des cités modernes et à préparer eux-mêmes leurs enfants et les enfants de leurs enfants à la nouvelle manière de vivre choisie. Ils pourraient prendre un temps illimité pour réaliser le paradis sur terre, étant entre-temps nourris, logés, instruits et équipés pour cela par un approvisionnement illimité en nourriture et autres produits nécessaires, en outillage et équipement requis par la tâche de construction, qui seraient payés par les dons de la bonne fée « Dame capital », qui résiderait probablement à Washington, au siège de l'administration du Point IV. Nous ne pouvons pas être certains qu'ils utiliseraient nécessairement les dons à ces fins. Il pourrait arriver, si l'histoire se répétait, pendant que la moins populaire « Dame nécessité », mère de l'invention, serait occupée à regarder en arrière, qu'ils préféreraient s'asseoir trop longtemps à l'ombre du fameux cocotier africain, dans la profonde contemplation du passé qu'ils connaissent seuls. »

La situation de la Métropole.

On arriverait progressivement à l'intégration budgétaire complète, comme l'affirme Nurske (p. 80) :

« Généralement, chaque fois que des nations sont entrées

dans une association de plus en plus intime et ont reconnu une communauté vitale d'intérêts, le problème de la mise en commun et de la répartition de leurs ressources économiques tend à se poser comme dans les différentes régions d'un même pays. »

L'illusion est de croire que l'intégration monétaire et budgétaire, l'assimilation en ce qui concerne les salaires et les lois sociales, d'ailleurs déjà largement dépassée dans la fonction publique, la liberté de circulation des hommes, entraîneraient l'égénéralisation des richesses, et non pas seulement dans les quelques secteurs artificiellement privilégiés. La Lozère est-elle aussi riche que la Moselle ? De plus, une telle politique ne ruinerait-elle pas la Métropole, le ministre des Finances et ses services ne jouant que le rôle de frein ?

Ces dernières années, l'O.E.C.E. a calculé que la France investit annuellement, aux frais des contribuables métropolitains, pour chaque habitant d'Outre-Mer, sept fois plus que la Grande-Bretagne et trente fois plus que le Portugal ; aucune comparaison n'est possible avec la Belgique, qui ne demande aucun effort à son contribuable. On ne saurait actuellement, dans une comparaison, faire intervenir en ligne de compte les garanties que le gouvernement belge accorde à certains emprunts placés sur le marché. Il faudrait ajouter les dépenses ordinaires de l'Etat. Et depuis que le calcul a été fait les chiffres ont déjà sans doute doublé ! En outre, la comparaison serait plus suggestive encore si elle montrait l'effort par tête d'habitant européen.

Certes, tous ceux qui, à des titres divers, parlent au nom des territoires, font valoir que l'effort consenti par la Métropole pour eux est modeste ; mais le total ne l'est plus. Dès aujourd'hui, les investissements dans l'ensemble de l'Outre-Mer absorbent 190 milliards dans le projet de budget de 1957, contre 162 en 1956, soit la moitié des crédits d'investissement de l'Etat, eux-mêmes limités aussi par l'ampleur des dépenses ordinaires de l'Etat Outre-Mer. Celles-ci atteignent plus de 200 milliards, y inclus les sub-

ventions et avances d'un montant de près de 39 milliards aux budgets, aux exportations, à certaines productions (sucre, charbon, coton, textiles), au fonds de régularisation des produits d'Outre-Mer.

Il nous paraît logique de nous en tenir au budget d'équipement proprement dit, à l'exclusion des crédits de « reconstruction » et de H.L.M., qui reconstituent seulement le patrimoine national, diminué par les conséquences de la guerre et de la législation des loyers et qui, surtout en ce qui concerne les logements, ne sont pas un capital de production. Si l'on voulait totaliser les crédits publics d'investissements, il conviendrait d'inclure dans le calcul pour la France les entreprises publiques, pour l'Outre-Mer les dépenses faites par le Trésor pour les H.L.M. d'Algérie, ou par le Crédit foncier, la Caisse des dépôts et consignations, la Caisse nationale de crédit agricole dans toute l'Afrique du Nord. Le ministre des Finances a fait état, dans la propagande pour l'emprunt, d'un montant de 240 milliards d'investissements financés par l'Etat Outre-Mer.

L'avenir est sombre. La situation économique, démographique et politique de l'Algérie requiert un effort évalué, d'ailleurs *a priori*, par la commission Maspétiol, à un montant très élevé, et récemment, par un président du Conseil, pour la période qui suivra la fin des hostilités, à 360 milliards de plus par an qu'actuellement. Au moins initialement, la France sera seule pour y faire face.

Les sacrifices consentis par la France s'appliquent donc à la partie vivante des budgets publics, à celle qui contribue à assurer l'expansion économique. Même en tenant compte des investissements des entreprises nationales, hors budget de l'Etat, la part de l'effort consacré à l'Outre-Mer resterait considérable, et les chiffres sont plus probants que ne l'est le pourcentage des dépenses consacrées à l'Outre-Mer par rapport au revenu national. La gravité et l'acuité de la crise budgétaire française, dans un pays qui paye mal ses fonctionnaires, subitement révélée à une opinion aussi mal préparée que possible, montre le sérieux et le réa-

lisme de tels calculs dans l'état actuel de l'opinion française. Les pressions des consommateurs pour obtenir une amélioration rapide et constante de leur niveau de vie sont l'une des causes profondes de la crise. Finalement, le total des investissements est diminué par la recherche d'économies et les différents crédits destinés aux investissements sont mis en concurrence les uns avec les autres.

Mounier, écrivain politique « anticolonialiste », en arrivait, il y a près de dix ans, à se demander déjà si la tâche entreprise n'excédait pas les forces de la France :

« Certes, j'ai senti avec confusion nos carences et nos fautes. Mais supposons que les Européens eussent été tous sans exception des tuteurs généreux et désintéressés. L'équilibre de cette énorme terre ingrate pour notre ère dans l'état où les guerres modernes ont mis l'Europe, n'est-ce pas encore une tâche trop gigantesque pour ses forces vives ? »

De plus, les partisans d'une politique d'intégration méconnaissent complètement que l'effort demandé à la France lui interdirait bientôt de poursuivre sa propre modernisation. Il suffit pour s'en convaincre de constater que les investissements publics en France font inévitablement en partie les frais des difficultés budgétaires et qu'à cette occasion la réalisation de tous les plans quadriennaux sera finalement étalée dans le temps. De leur côté, les investissements privés sont souvent sacrifiés par la fiscalité et la défense de la monnaie, pour les mêmes raisons.

Or, l'évolution démographique de la France et celle des exploitations familiales agricoles de certaines régions nécessiteront des investissements supplémentaires pour la mise au travail d'un million de Français de plus d'ici 1970, soit par an 100.000 en moyenne contre 13.000 en moyenne depuis 1900.

« Et, commente M. Fourastié, si le but n'est pas atteint, soit par l'accroissement de l'emploi industriel, soit par le prolongement de la scolarité, soit par combinaison des deux, une stagnation et un recul du niveau de vie, un sous-emploi agricole, le chômage dans l'industrie, des cri-

ses économiques et des troubles sociaux seront le résultat fatal. »

La France a aussi un autre tournant à ne pas manquer, c'est celui qui mène à l'ère atomique et à l'automatisation. Là encore, c'est à des centaines de milliards que s'élève le montant des investissements nécessaires.

Enfin, ses voisins et associés du futur marché commun, vis-à-vis desquels elle doit rester compétitive, ne supportent aucune charge analogue aux siennes du fait de pays d'Outre-Mer. La participation qu'ils ont en principe acceptée de fournir, en supplément des investissements français, lors de la signature du traité du marché commun, et sous la très forte pression française, est limitée à environ 18 milliards métré par an pendant cinq ans et ne modifie pas sensiblement les conditions antérieures. Le progrès technique, l'amélioration de la productivité ne sont pas suffisants pour permettre de faire front dans toutes ces directions, et les Français ne sont pas prêts à renoncer à une élévation continue de leur niveau de vie, encore moins à accepter une réduction sensible.

Il serait temps pour la France de préciser comment elle entend mener de front toutes ces tâches et, dans ces conditions, préconiser une augmentation massive des investissements français Outre-Mer nous paraît conduire à des illusions que l'impossibilité rendra finalement coûteuses et dangereuses.

CHAPITRE VIII

FAUT-IL RENONCER ?

Devant les résultats de plus en plus problématiques d'une politique économique de plus en plus coûteuse, l'inquiétude vous envahit d'autant plus que la situation politique n'a pas pour autant été stabilisée ainsi que le succès des nationalistes autonomistes aux élections de fin avril 1958 au Togo vient de le montrer à une opinion française étonnée. Les échéances ont été reportées et aggravées sur le plan économique, et les députés africains n'ont même pas tous voté les décrets modifiant le régime des T.O.M., malgré l'accroissement de l'aide de la France. Ainsi un très important chef politique, député et vice-président d'un conseil de gouvernement, a déclaré en décembre 1957 devant le grand Conseil d'A.O.F. : « Une aide considérable a été apportée sous forme de F.I.D.E.S., personne ne la nie. Nous avons remercié les contribuables français. Une aide également sous forme de gestion des services d'Etat vient d'être apportée à la Fédération. Mais je trouve quant à moi cette aide ridicule. »

Certes, le maintien d'un lien politique étroit ne pose pas uniquement un problème économique.

Mais affirmer qu'un effort accru pour des investissements d'une productivité incertaine évite des dépenses militaires beaucoup plus importantes n'est pas un raisonne-

ment bien satisfaisant. D'une part, des dépenses non réellement productives peuvent engendrer des dépenses de plus en plus grandes. D'autre part, ce raisonnement amène à poser directement le problème politique.

Le drame de la vie coloniale serait-il fait de la rencontre de deux humanités qui s'ignorent ? « Ou l'éducateur incapable de communier avec la civilisation de l'enfant le préparera mal à jouer son rôle dans cette société, ou l'éducateur ne formera l'élève qu'en fonction de sa propre société, non celle de l'élève. Dans les deux formules, les résultats ne peuvent être satisfaisants », pense M. Alioune Diop dans *Présence africaine* (n° 14).

Il ne faut pas oublier que les peuples préfèrent sans doute l'indépendance politique au progrès économique.

L'opinion mondiale hostile aux pays colonisateurs, qui domine l'O.N.U., a tendance à considérer qu'il y a encore colonialisme tant que subsistent entre la Métropole et ses ex-colonies un lien politique et des différences de statuts politiques non acceptées par un référendum explicite. Les représentants des Etats politiquement autonomes, qui s'érigent en censeurs du colonialisme, ne comparent pas la situation économique des territoires non autonomes à celle de leur propre pays, mais à celle des Métropoles, et le maintien d'une différence suffit à leurs yeux à établir l'existence d'une exploitation colonialiste. Aussi, est-il vain d'espérer que la possession de territoires d'Outre-Mer donne actuellement à la France un rayonnement supplémentaire dans un monde dont la presse retentit du bruit des attaques contre le « colonialisme français ».

Pourquoi donc la France à peu près seule a-t-elle servi de bouc émissaire aux congressistes de Bandoeng en dépit de ses sacrifices financiers croissants et d'une politique d'Outre-Mer beaucoup plus libérale que celle de la Belgique au Congo et du Royaume-Uni en Afrique orientale ? Hélas ! le déclin de la France, sa faiblesse, ses propres incertitudes, la sous-estimation systématique de l'étendue de ses sacrifices par une partie de son élite la plus responsable, font d'elle

un nouvel homme malade. Sa faiblesse développe chez ses propres amis le sentiment que tout peut lui être demandé et qu'elle doit payer de plus en plus cher le droit de maintenir une association qui ne paraît plus autant désirable à ses partenaires.

« L'admirateur de la Grande-Bretagne voudrait que le Parlement de New-Delhi ressemblât à celui de Westminster. Je ne crois pas qu'un seul intellectuel d'Indochine ou du Maroc puisse rêver d'une Assemblée semblable à celle du Palais Bourbon », écrit sévèrement M. Raymond Aron dans *L'opium des intellectuels* (p. 267).

Faut-il rejoindre le pessimisme, déjà justifié à l'époque par les événements, du bon M. de Pradt écrivant *Les trois âges des colonies*, en 1801 ?

« Tout ce qui suppose prévoyance, largeur de vue, méditation, est tellement au-dessus des idées et des habitudes du temps qu'il est malheureusement trop apparent que, de ces deux modes de séparation d'ailleurs inévitables, celui qui est à redouter sera préféré et qu'on le laissera s'effectuer à défaut de vouloir s'en occuper à l'avance. On ne s'en apercevra, on n'y songera qu'après coup, d'après l'usage habituel de l'Europe; et l'on n'en paraîtra pas moins étonné que s'il eût été hors de toute probabilité, tant il est vrai que l'Europe est arrivée, même sur ses plus grands intérêts, à un degré d'indifférence et de stupeur qui sont toujours également étonnants. On ne s'occupe de rien prévoir et, après l'événement, on jette des hauts cris comme s'il eût été sous la garde même de l'impossibilité. »

Depuis 1801, les techniques de séparation brutale ont fait de gros progrès, comme la France l'a appris à ses dépens, et la guerre révolutionnaire arrive peu à peu à mobiliser des masses d'abord indifférentes, craintives ou hostiles.

Mais il n'est ni facile de « partir », car l'ancien colonisateur conserve des intérêts, ni honnête de le faire, car il conserve des responsabilités.

Quelques points paraissent essentiels :

1° La réforme constitutionnelle et la réforme du fonctionnement du régime doivent tendre à rétablir une règle du jeu claire, qui aide à former les élites locales et non à leur apprendre à tout attendre de Paris. A ce prix seulement la loi-cadre sera un succès.

2° Les deux « modes de séparation », celui qui est à redouter et l'autre, sont encore évitables, mais au prix de la reconstitution d'un Etat en France.

3° En tout cas, la politique économique préconisée pour le développement de territoires sous-développés non autonomes ressemble beaucoup à la politique économique applicable à un pays indépendant.

C'est à la définir que vont être consacrés maintenant tous nos efforts et l'Afrique ne nous fournira plus que des exemples.

DEUXIÈME PARTIE

RECHERCHE D'UNE POLITIQUE ÉCONOMIQUE

Les principes.

Il nous paraît illusoire d'espérer combler les écarts de niveau de vie entre les peuples dans un avenir prévisible. Rien ne justifierait de pousser la solidarité humaine jusqu'à la mise en commun de toutes les ressources, sans doute au détriment des plus industriels et des plus travailleurs. Certes, la question se posera toujours de savoir si le maintien d'un décalage important dans le développement économique des peuples n'entretiendra pas une certaine tension dans leurs relations; c'est là une question politique qui sort du cadre de cette étude.

Par contre, l'humanité doit chercher à assurer au moins d'abord le coût de l'homme, puis de « meilleures conditions de travail, des progrès économiques et la sécurité sociale », lit-on dans la Charte des Nations Unies, qui ajoute :

« Les membres des Nations Unies qui ont ou qui assument la responsabilité d'administrer des territoires dont les populations ne s'administrent pas encore complètement elles-mêmes reconnaissent le principe de la primauté des

intérêts des habitants de ces territoires. Ils acceptent comme une mission sacrée l'obligation de favoriser dans toute la mesure du possible leur prospérité, dans le cadre du système de paix et de sécurité internationale établi par la présente charte et, à cette fin, d'assurer en respectant la culture des populations en question leur progrès politique, économique et social... de favoriser des mesures constructives de développement, d'encourager les travaux de recherches... »

La primauté affirmée des intérêts des peuples en cause est très importante car elle peut conduire à sacrifier les intérêts immédiats et légitimes des autres peuples, auxquels on demande en outre fréquemment des sacrifices financiers en faveur des premiers. Mais l'aide extérieure ne saurait en aucun cas remplacer substantiellement et durablement l'effort propre des pays sous-développés, qui est essentiel. Il faut résolument écarter la notion courante d'un droit abstrait à développement, fondé sur une assistance extérieure exclusive de tout effort propre.

Les pays sous-développés doivent se montrer compétitifs dans les domaines les plus variés, les plus apparemment étrangers à l'activité économique proprement dite (progrès technique, organisation politique, cadre social et mentalité locale), destinés à fournir un cadre institutionnel bien adapté dans un climat psychologique favorable, comme les plus directement économiques (salaires, prix de revient). Cette étude fera l'objet du chapitre ix.

Comme partout, mais dans des conditions extrêmement particulières, la productivité maximum doit être recherchée (chap. x).

Plus qu'ailleurs, des considérations à courte vue, ou même simplement relatives au court terme, doivent s'effacer devant les nécessités du développement dans le long terme (chap. xi).

Tous les éléments réunis dans ces études aideront ultérieurement à comprendre sous sa forme la plus générale la nature de la politique économique adaptée aux pays sous-développés (chap. xii, xiii).

CHAPITRE IX

LE CARACTÈRE COMPÉTITIF DE L'ÉCONOMIE

Les applications du progrès technique.

Le progrès technique sera d'autant plus rapide que le milieu aura fait l'objet d'une étude plus approfondie. Certes, les progrès économiques déjà réalisés ailleurs peuvent être partiellement adoptés d'emblée dans un pays arriéré. Dans les centres de brousse, on installe évidemment l'éclairage électrique en négligeant l'étape dépassée de l'éclairage au gaz, mais l'adaptation doit souvent précéder l'adoption d'une technique quelconque. Tout doit être repris à la base dans un pays sous-développé. Il n'y a pas d'exemple de réussite, en aucun domaine, sans un effort d'imagination et de recherche pour échapper à la facilité trompeuse du déjà connu. Ainsi il s'écoulera longtemps avant que les ressources permettent de payer un personnel suffisant en nombre pour instruire tous les enfants d'âge scolaire. Des formules d'éducation de base permettraient d'atteindre parfois des résultats intéressants à moindre coût et sans négliger la génération présente.

Mais si les représentants de la population soupçonnent derrière de tels efforts l'intention de leur donner en général un progrès au rabais, ils réclament l'application intégrale

des systèmes européens, dans l'enseignement comme ailleurs, quitte à négliger gravement aussi bien les servitudes financières que les nécessités sociologiques d'adaptation.

L'expérience de la culture mécanisée de l'arachide au Tanganyika illustre les dangers de la précipitation et de l'imitation. L'agronome européen qualifié renonce aujourd'hui à condamner sommairement les méthodes culturelles autochtones, mais il prend du même coup conscience des difficultés de la modernisation, rendue néanmoins indispensable par la poussée démographique, car les méthodes traditionnelles ne permettent qu'une mise en valeur extensive. On a calculé que la densité de la population au Congo belge est de quatre habitants et demi au kilomètre carré, mais de quatre cent cinquante au kilomètre carré cultivé. Les outrances du climat engagent rapidement un sol imprudemment exploité dans un processus irréversible de latérisation. Or les techniciens confessent encore leurs incertitudes.

Les résultats obtenus par la recherche agronomique sous les climats tempérés, loin d'être directement utilisables, peuvent conduire à de graves erreurs d'appréciation et doivent être remis en cause systématiquement. Ainsi les sols africains, affirme le professeur Keiling, souffrent de carences spécifiques, faute de petites quantités de certains métaux, plus encore que d'une insuffisance en azote, potassium ou phosphate.

Naturellement les produits vivriers doivent être étudiés par la recherche agronomique plus encore que les produits d'exportation, car ils ont été longtemps négligés.

Même l'étude de la conservation des sols coûtera encore des sommes énormes pour éviter de simples gaspillages, interdire des mesures néfastes, malgré leur apparence séduisante, et simplement sauver ce qui existe.

L'économiste doit en conclure prudemment que le sol ne peut pas être considéré sans danger comme un facteur homogène de production sur de grandes surfaces.

Il y a loin de la recherche scientifique à la diffusion gé-

néralisée de procédés de culture adaptée à chaque sol et aux conditions économiques. L'expérimentation doit donner des sultats assez sûrs pour convaincre l'agriculteur autochtone, qui ne peut pas se permettre de courir le moindre risque d'échec. Aussi convient-il pour les vulgarisateurs de gagner la confiance des agriculteurs en diffusant d'abord des améliorations certaines et qui ne heurtent pas de préjugés. Il faut notamment que les agents des services d'expérimentation et de vulgarisation ne se réfugient pas trop nombreux dans leurs bureaux des chefs-lieux; il faut aussi que l'établissement des cartes géologiques, puis agronomiques, vienne à temps remplacer l'empirisme.

De grands travaux d'irrigation ne sont généralement pas suffisamment productifs. Des labours profonds ont pour seul effet, sur ces sols pauvres, d'enfouir la mince couche utile. Il n'est pas certain qu'en dehors des zones de culture riches l'emploi d'engrais soit rentable avant longtemps. Finalement l'éventualité de productions accrues comme résultat du développement ne dépend pas nécessairement de la dépense de sommes importantes.

La mise au point de variétés plus résistantes ou arrivant à maturité avec un décalage de quelques semaines, alors que le succès d'une récolte peut se décider en quelques jours, l'enrichissement du sol, par utilisation d'engrais verts, l'association de l'élevage à la culture, l'extension de la riziculture en rizières inondées tracent quelques-unes des voies dans lesquelles les progrès sont possibles le plus rapidement. Les résultats espérés peuvent être assez rapidement appréciables et un rapport de l'O.N.U. les évalue à 50 % en vingt ans.

Il s'agit de permettre aux paysans de mieux se nourrir, compte tenu du niveau de leurs ressources, de leurs goûts, des aptitudes du sol et de la valeur nutritive des produits alimentaires cultivés ou collectés.

Il faudrait libérer l'Africain ou l'Asiatique — homme ou femme — de servitudes domestiques trop lourdes. Le paysan noir produit trop peu et cultive trop peu parce que le

transport et la préparation des denrées alimentaires avant toute préparation culinaire lui prennent trop de temps. C'est en ce domaine qu'une amélioration devrait être rapidement apportée.

Mais certains pays ne sont-ils pas condamnés ou plutôt ne se condamnent-ils pas eux-mêmes par leur situation démographique, à ne pas pouvoir sortir du cycle infernal de la pauvreté ? Malthus ne s'est pas trompé pour l'Algérie ou l'Inde. C'est une raison de plus pour donner aux recherches agronomiques et biologiques une priorité absolue.

En tout cas une stricte économie dans l'emploi des moyens disponibles est indispensable. A cette fin l'organisation politique et sociale doit leur donner pleine conscience de leurs responsabilités.

L'organisation politique.

L'influence des institutions politiques sur la vie économique s'est accrue dans le monde occidental avec l'intervention de l'Etat. Elle est beaucoup plus déterminante encore dans les pays sous-développés et surtout depuis que s'exécutent des plans d'équipement qui mettent en jeu des sommes importantes par rapport aux revenus nationaux locaux. Enfin, il n'est pas exagéré de dire que l'importance de l'organisation des relations politiques entre les pays politiquement dépendants et les ensembles plus vastes auxquels ils appartiennent ne peut pas être surestimée.

Dès 1944, le général de Gaulle fixait le but de la politique française : « La politique française consiste à mener chacun des peuples coloniaux à un développement qui lui permette de s'administrer et plus tard de se gouverner lui-même. »

M. Léon Blum soutenait une thèse voisine dans un passage d'une haute noblesse de pensée, emprunté à un éditorial du *Populaire* : « La colonisation, c'est-à-dire l'appro-

priation par les hasards de la découverte ou par la conquête armée, le maintien de la domination par la force, l'exploitation des hommes et des richesses naturelles par la contrainte, tout cela est désavoué par le droit et la morale modernes, tout cela appartient à une période révolue de l'histoire de l'humanité. La détention des territoires jadis colonisés n'est admissible que dans la mesure où la fonction colonisatrice se résout en fonction civilisatrice ou éducatrice. Elle ne peut être poursuivie contre la volonté du peuple colonisé. Elle tend à la conduire jusqu'à la capacité de se gouverner librement. C'est alors quand elle cesse qu'elle trouve rétroactivement la justification politique et morale. »

La Belgique a adopté une politique différente, celle du paternalisme autoritaire qui peut donner encore d'excellents résultats sur le plan économique pendant de longues années, mais laisse subsister une incertitude sur l'évolution politique dans la période ultérieure. Elle suppose que la puissance dominante n'a aucun complexe d'infériorité devant l'Assemblée générale de l'O.N.U. et au besoin même contre-attaque vigoureusement. Elle n'est plus conforme aux idées françaises et elle est inimaginable dans notre régime politique.

Mais la possibilité de faire sécession est considérée par l'opinion internationale comme la preuve de la liberté politique; elle soulève une difficulté de principe, dont aucun esprit de bonne foi ne peut contester la gravité.

Sans accepter l'intégralité des thèses brillamment soutenues devant l'O.N.U. par les représentants de la Belgique sur le caractère universel et inéluctable, bien que souvent inavoué, des discriminations faites dans l'intérêt même des populations arriérées, on peut considérer que la démocratie à l'échelle nationale et l'exercice d'un droit de référendum ne répondent pas encore à une idée claire pour les peuples en cause. Il est possible que, pour beaucoup d'Africains d'aujourd'hui, la liberté de quitter la République française, expressément offerte à l'occasion

d'une consultation électorale soit considérée comme l'expression déguisée d'un désir d'abandon ou même comme une trahison. Certes, l'O.N.U. s'impatiera pour savoir quand les populations intéressées seront assez évoluées pour se prononcer en toute connaissance de cause (1).

M. Moreux a rappelé dans *Marchés coloniaux* que Staline posait, bien entendu théoriquement, trois conditions du droit d'une république à sécession : 1° Ne pas être entourée de républiques fédérées. 2° Comporter une nationalité compacte. 3° Avoir une population suffisante.

Le principe de la nécessité d'une réforme constitutionnelle du Titre VIII consacré à l'Outre-Mer a été posé par les gouvernements successifs et admis par le Parlement. En effet, une lacune de notre Constitution est de n'avoir prévu pour l'avenir que la transformation peu séduisante des T.O.M. en départements d'outre-mer ou Etats associés.

Mais il sera difficile de se mettre d'accord, même sur les principes. Certes, l'évolution politique, les transformations rapides en cours dans les territoires britanniques, conduisent à renforcer les pouvoirs des autorités locales élues : évolution heureuse si elle développe le sens des responsabilités, les limites et les modalités de l'aide de la France étant précisées durablement. L'anticolonialisme, qui n'a plus grand fondement économique, peut encore s'expliquer par le complexe de frustration qu'engendre sur le plan politique le système colonial, même s'il n'en subsiste plus que les mécanismes juridiques, constamment inversés par la pratique, comme dans les cas des T.O.M. Le premier ministre du Ghana, M. Nkrumah connaît à l'avance l'importance et la nature de l'aide qu'il peut attendre du Royaume-Uni et il ne dispose pas à la Chambre des

(1) Encore, le jour venu, ne sera-t-il pas aisé de demander à la Côte d'Ivoire si elle veut devenir indépendante, ou rester dans le cadre de l'A.O.F. ? Qu'advient-il surtout, si, pour des raisons matérielles et très compréhensibles, la Haute-Volta acceptait l'indépendance seulement dans le cadre de l'A.O.F., pendant que, pour des raisons inverses, la Côte d'Ivoire souhaiterait une autonomie pure et simple ?

Et que dirait-on du désir du Niger de constituer un État autonome né non viable ?

communes de parlementaires qui lui permettent d'espérer tous les jours faire supporter par d'autres les conséquences de ses propres décisions.

Pour le moment les professions de foi fédéralistes se multiplient, parce que chacun se rend compte que le problème s'aggrave de jour en jour.

« C'est parce que nous voulons rester dans la cité française, mais dans notre quartier avec notre église et notre école, que nous préférons, comme terme ultime de notre évolution, à l'Etat associé, l'Etat intégré dans la République française », affirme M. Senghor dans *Marchés coloniaux* du 4 avril 1953 (p. 1.006).

Il y aurait un Parlement fédéral et un exécutif fédéral.

Il s'agirait donc de transformer les grands Conseils ou les Assemblées territoriales en Parlements locaux et de permettre la transformation progressive des conseils du gouvernement en gouvernements locaux. Malheureusement, il sera difficile de superposer Conseils de gouvernement locaux et Conseils de groupes de territoires. Or, le cadre territorial est trop petit pour permettre la constitution de gouvernements véritables. L'Afrique serait menacée de balkanisation, selon le mot de M. Senghor. Les signes de dissociation actuellement perceptibles au Nigéria et au Ghana font présumer une fâcheuse propension de l'Afrique, livrée à elle-même, à un retour vers l'anarchie politique.

La logique voudrait que les parlementaires africains disparaissent alors des assemblées métropolitaines. Seule subsisterait une assemblée fédérale, constituée par exemple par un Conseil de la République renforcé par une représentation d'Outre-Mer plus importante pour l'examen des affaires d'intérêt fédéral.

Les propositions de M. Senghor concernant l'exécutif méritent une sérieuse étude. Exprimées en 1954, elles tendaient à compléter le gouvernement métropolitain par des ministres d'Etat désignés par les T.O.M. Elles ont donc la sagesse de prévoir un gouvernement fédéral à prépondérance métropolitaine, contre-partie logique d'un plus grand

degré de développement et de la position de bailleur de fonds assumée par la Métropole.

Le régime proposé aurait donc l'avantage de mieux délimiter la compétence de chaque Etat de cette espèce de fédération. De plus, « on ne pourrait plus faire grief aux parlementaires africains d'intervenir dans notre législation intérieure, tandis que les députés d'Outre-Mer ne pourraient plus reprocher à leurs collègues européens leur indifférence aux problèmes d'Outre-Mer » (Alduy, « Pour une structure politique », dans *Esprit*, juillet 1949).

On peut encore espérer qu'une certaine élite comprendra l'inanité et le caractère anachronique et réactionnaire du nationalisme, « retardataire, sectaire et borné », a écrit un jour M. Mitterrand.

« Il est pourtant bien vrai que le nationalisme et la lutte pour l'indépendance absolue peuvent apparaître comme la maladie infantile des pays sous-développés », reconnaît M. Senghor (débats de 1954 à l'Assemblée nationale, p. 1.925).

« Sitôt qu'ils auront la liberté, ils ne s'en serviront que pour nous quitter ? Non, si leur intérêt est de rester près de nous *et s'ils sont bien éclairés sur cet intérêt*. Oui, en revanche, même contre leur intérêt, si nous ne les laissons pas libres de décider » (Paul Mus, *Le destin de l'Union française*, p. 357).

L'évolution des T.O.M. vers une quasi indépendance est le seul moyen de rendre possible la création d'une Europe politique.

L'Outre-Mer ne doit pas être un obstacle à l'édification de l'Europe. Mais les T.O.M. ne doivent être associés aux accords qu'après adhésion explicite de leur part, qu'il s'agisse des accords généraux ou des accords particuliers au marché d'un produit.

Mais malgré tout il serait injuste que les métropoles responsables restent seules chargées des investissements de base ou sociaux et que les bénéfices aillent simplement aux entreprises étrangères. La contribution européenne aux

dépenses publiques d'investissement dans les T.O.M. doit être accrue, au besoin en compensation d'une diminution de la part française si les capitaux privés restent insuffisants. A mesure de l'extension à l'Outre-Mer de la libération et des échanges la France ne doit plus être qu'un donateur ordinaire. Quoi qu'il en soit, la condamnation fréquente de la France comme colonialiste, malgré ses sacrifices croissants, n'incite guère ses voisins à imiter son exemple. Mais la France risque de garder en plus pour un temps la charge de la différence entre les cours internationaux et les cours dans les T.O.M.

Certes, il y aura des flottements, des erreurs et du gaspillage dus à l'incompétence technique. Bien plus, il ne faut pas sous-estimer les risques d'échec. Si les dirigeants sont corrompus ou incapables, il ne faut pas espérer une participation active des masses.

La preuve que l'Afrique disposera bientôt d'une équipe dirigeante à la fois compétente et relativement désintéressée reste à apporter. Pendant longtemps il sera difficile aux Africains de renoncer à la mauvaise habitude de trop attendre de la loi française, c'est-à-dire de l'intervention extérieure d'une fée bienfaisante. Les menaces contre les intérêts français seront, là comme ailleurs, utilisées comme moyen de pression sur le Parlement et le gouvernement français. Leur gravité dépendra surtout de la solidité de l'Etat français.

Malgré tout, les dangers de toute nature semblent moindres que dans l'hypothèse du maintien du régime actuel de centralisation parlementaire et de son évolution probable. D'ailleurs, la France n'est pas en état de faire une autre politique.

La participation croissante des élites locales aux responsabilités présenterait alors des avantages pratiques, en compensation de ces inconvénients. Les Européens restent toujours les anciens colonisateurs, un peu étrangers au pays, soupçonnés de vouloir seulement faire fortune ou faire carrière. « Seuls les chefs indigènes peuvent amener

leur gouvernement à se lancer dans la voie des réformes nécessaires, législatives et administratives », conclut un rapport de l'O.N.U. Ainsi le gouverneur du Ghana n'arrivait pas à imposer l'arrachage des plants de cacaoyers atteints par la maladie du *swollen shott*, seul moyen pourtant d'enrayer l'extension dangereuse de la maladie. Il était qualifié de colonialiste par le leader de l'opposition nationaliste qui, devenu chef du gouvernement africain, a imposé à son tour la mesure jusqu'alors condamnée par lui. Le fait est là et peu importe de savoir si le Dr Nkrumah dans l'opposition était mal éclairé ou aveuglé par la passion partisane.

Ainsi jamais l'autorité française n'aurait osé s'attaquer à la polygamie comme Bourguiba l'a fait en Tunisie.

Les partis politiques auraient à jouer un rôle immense dans l'encadrement des masses, pour les appeler et les pousser à l'effort de modernisation, dont leur intervention diminuerait le coût moral et matériel. Libérés par les réformes politiques à intervenir de tout complexe d'infériorité, ils pourront répudier le nationalisme sous son aspect négatif et purement revendicatif et se consacrer aux immenses tâches économiques. Ils ne le pourraient pas, s'ils devenaient aussi nombreux qu'en France, où les partis qui jouent la règle du jeu démocratique sont trop faibles pour oser arbitrer entre les intérêts professionnels, sans parler naturellement de celui dont le but est d'enrayer le plus possible la machine, tant qu'il n'est pas au pouvoir pratiquement seul. A cet égard, un parti unique présente d'incontestables avantages, comme on le voit déjà en Côte d'Ivoire. Mais il n'est pas indispensable, si les dirigeants des deux ou trois partis ont assez de sens civique et de lucidité. Un parti peut créer un grand élan national et faciliter ainsi par le volontariat la solution de problèmes autrement insolubles dans le présent, comme celui de l'enseignement primaire. Les partis auront aussi fort à faire pour diriger les transformations souhaitables des coutumes et de la psychologie locales, tâches essentielles, car finalement

c'est au comportement social et politique que mènent les analyses économiques.

Il nous faut donc aborder le cadre sociologique de l'économie africaine.

L'organisation de la société.

L'âme de l'Afrique échappe au voyageur, pourtant tenté de croire qu'un rapide voyage par avion avec escales de quelques jours dans les villes lui donne une connaissance suffisante du pays.

C'est ce monde mal connu qu'il faut incorporer au monde moderne.

Le problème à traiter n'est pas étroitement économique, surtout s'il est abordé avec le souci de ne pas menacer la paix et la stabilité politiques elles-mêmes.

Le point de départ est l'étude en milieu coutumier de l'économie de subsistance, fondée sur la réciprocité et sur l'obligation de prestations de prestige et non sur la concurrence et l'initiative individuelle. L'échelle des valeurs est fondamentalement différente de celle d'une société moderne et nous avons montré les conséquences qui en résultent sur la notion même du revenu national. L'intérêt de la mesure moderne du revenu national pour une peuplade, ne vivant que de la chasse et par la chasse, serait aussi mince que l'attrait d'un revenu accru pour le loup de la fable, avant tout avide de liberté et rebuté par le repas octroyé par un maître.

Mais c'est aujourd'hui un fait que ces populations aspirent à sortir de leur condition ancienne et s'expriment par la voix de leurs « évolués ». La société industrialisée commence à agir à distance, dès que par le troc, puis par le système de la traite, elle entre en relation avec la société traditionnelle. Elle a détruit l'artisanat local ou l'a déformé, elle a introduit de nouvelles cultures commerciales et le salariat.

L'Occident a eu tout le temps de chercher l'adaptation progressive à des conditions économiques nouvelles, sinon de la trouver. On ne peut pas demander à l'Afrique, soumise à une évolution rapide, de réussir beaucoup mieux.

Le problème reste dans chaque cas tellement spécifique que les enseignements de l'histoire ne peuvent jeter sur lui que des lueurs assez vagues. Le monde moderne lui-même est-il si sûr d'avoir trouvé un nouvel équilibre social ou de marcher vers lui ? La marche de l'humanité n'est-elle pas finalement, comme celle de l'individu, faite d'une suite d'états de déséquilibre constamment compensés ?

C'est le domaine de l'anthropologie qui étudie la capacité de transformation et d'absorption des cultures.

C'est aussi, en ce qui concerne la psychologie individuelle, tout le problème des « incitations ».

Il faut développer les facteurs favorables.

Par exemple on dit que la clef du Noir c'est son absence totale d'individualisme. Ainsi, spontanément, les Noirs vivant en ville créent entre eux des cagnottes dont ils profitent tour à tour. Ainsi la vie collective du clan est organisée et elle n'est pas livrée à l'initiative individuelle. Ainsi, il y a des fraternités d'âge, unissant dans une tribu des individus appartenant à ce que nous appellerions la même « classe ». Le mouvement coopératif doit tenir compte de ces particularités.

Les sociétés de prévoyance créées par l'administration ont joué en Afrique du Nord et en Afrique Noire un rôle utile, mais en définitive peu éducatif et elles sont aujourd'hui entachées aux yeux des évolués de paternalisme. Elles conservent encore une utilité en attendant la généralisation de formules coopératives adaptées, dont elles devraient faciliter la mise au point. Elles peuvent aussi exercer une action en matière de vulgarisation du progrès agricole et plus généralement s'attacher à des tâches à long terme encore hors de la compréhension de la mentalité locale. Elle devrait pouvoir disposer de moniteurs africains d'agriculture plus nombreux et mieux préparés à leur tâche.

De récents décrets ont entrepris l'adaptation des statuts de la coopération aux particularités de l'Afrique par une augmentation de la responsabilité personnelle des coopérateurs (Décret 56-1136 du 13 novembre 1956), réforme du crédit agricole (Décret 56-1137 du 13 novembre 1956).

L'un des éléments affectant le degré et la rapidité du changement culturel le plus généralement reconnu est le prestige de l'innovation dans le milieu qui l'accueille.

Mais les transformations nécessaires ne se présentent pas toujours dans des conditions favorables. Une innovation dans l'organisation de la production et l'acquisition des moyens d'existence rencontrera initialement une résistance qui est fonction de la solidité des structures établies.

Les obstacles sociaux au développement sont tenaces parce qu'ils sont profondément enracinés dans les habitudes de milliers d'individus, dans les institutions et dans le système de valeur communément admis.

Les obstacles sont nombreux : le mépris du travail manuel par suite d'une fausse conception de l'instruction, le goût ancestral de la vaine palabre et du verbalisme chez les évolués, l'insouciance du lendemain chez l'individu et l'imperméabilité aux notions d'amortissement, le dégoût au travail et la paresse parfois provoqués par la puissance excessive de l'emprise collective sur l'individu, le goût pour des réformes de pure apparence.

Il y a aussi des rameaux morts, les coutumes et superstitions contraires à la productivité, toute une série de prohibitions et de tabous. Un sorcier puissant peut interdire la culture de la meilleure variété d'un produit. La possession d'un troupeau abondant est un facteur de prestige et non l'occasion de tirer un revenu d'un capital. Le nombre des bêtes est sans rapport avec la capacité des terres à les nourrir. Parfois les bêtes sont mises au pâturage loin de l'habitation de sorte que la famille ne bénéficie même pas du peu de lait produit en sus des besoins des veaux et le fumier est rarement utilisé pour fertiliser les terres.

Le régime foncier traditionnel décourage l'initiative indi-

viduelle dans les plantations modernes. Mais il ne faut pas précipiter l'immatriculation des terres dans les zones de culture de subsistance, au détriment final de collectivités qui ne sauraient pas se défendre contre des aliénations dont elles ne comprennent pas la portée. En raison des modes locaux de culture les autochtones peuvent négliger longtemps d'exercer leurs droits. Par contre l'établissement d'une procédure moderne d'expropriation pour cause d'utilité publique serait également nécessaire.

L'Afrique Noire ne connaît pas les graves problèmes que les grandes propriétés des féodaux posent dans d'autres régions du globe. Le parasitisme social sévit sous des formes beaucoup plus diffuses, c'est le prix excessif de l'esprit d'entraide (1).

Du point de vue économique la polygamie en brousse est concevable et ne constitue pas une charge pour le petit paysan. C'est déjà pour le planteur un élément de prestige mais c'est, chez le fonctionnaire, la cause de charges supplémentaires pour les budgets. Le travail nécessaire au paiement de la dot en argent est aussi un faux stimulant de l'activité individuelle du salarié, qui trouve sa contrepartie dans l'oisiveté ainsi permise à la famille de la mariée.

Il y a donc un gros effort à faire, car souvent les nations comme les individus ont des exigences contradictoires.

Il ne suffit pas d'étudier les conséquences sociales de l'intégration à la vie moderne. Pour éviter des déboires,

(1) « Vous savez qu'en Afrique le Français rémunéré par l'État ne s'occupe pas seulement de sa femme et de ses enfants, mais qu'il entretient tout un groupe de membres de sa famille », déclarait récemment un parlementaire africain à la tribune de l'Assemblée.

Une enquête de l'Institut français d'Afrique Noire a montré que sur 915 chefs de ménage interrogés dans le quartier africain de Dakar, 42 % vivent avec leur famille restreinte, 32 % hébergent une personne de plus, 14 % en ont deux, 5 % en ont trois, 2 % en ont quatre ou plus (Institut français d'Afrique Noire, *L'agglomération dakaroise*, 1954, p. 83). Malheureusement, l'échantillon ne semble pas avoir été constitué scientifiquement et les résultats de l'enquête sont peut-être douteux.

il faut prévoir et chercher les implications sociales de cette intégration.

Or, c'est souvent d'un bouleversement qu'il s'agit.

« La Chine, notait déjà Adam Smith, en l'occasion bon prophète, a probablement acquis il y a longtemps la plénitude des richesses compatibles avec la nature de ses lois et institutions. Mais cet ensemble peut être bien inférieur à celui que la nature de son sol, de son climat et de sa situation pourrait admettre, sous l'empire d'autres lois et d'autres institutions. »

C'est peut-être l'introduction du salariat qui pose les problèmes les plus graves :

Certes, les salariés ne représentent encore qu'une infime minorité par rapport à la masse de la population, quelques centaines de mille en face de dizaines de millions, mais ils sont placés au point le plus névralgique du développement économique moderne.

L'Africain est incité à chercher un revenu monétaire dans le salariat; encore l'intensité de la vie collective et la répartition égalitaire dans la famille freinent-elles la poussée vers l'exode rural. Les autorités du Congo belge contrôlent sévèrement l'installation en ville, dans la double crainte d'accélérer la destruction des structures sociales africaines et d'augmenter le nombre des chômeurs urbains. Une attitude analogue serait contraire à la liberté individuelle proclamée en territoires français, bien qu'elle eût été certainement profitable à l'ensemble de l'économie. Malgré ces précautions la population des villes du Congo est, pour 60 à 70 %, composée d'hommes parmi lesquels 35 à 40 % seulement de salariés officiellement au travail. En toute hypothèse aucune mesure restrictive ne peut donc suffire à résoudre le problème posé. C'est par des mesures positives que l'on peut espérer éviter une rupture totale d'équilibre, en conservant le plus possible du passé.

L'instabilité, l'abstentéisme sévissent. Les salariés conservent longtemps des attaches avec les milieux traditionnels.

Le travail dans les centres n'est encore qu'une aventure de jeunesse et un moyen de préparer l'établissement d'une famille.

Le travailleur nouvellement embauché considère en effet, à tort ou à raison, que sa famille et son village lui assurent plus de sécurité qu'il ne lui en est offert par son nouvel emploi.

Les ethnologues qui recherchent les motifs psychologiques de l'abandon même provisoire de la famille et du clan mentionnent, outre les raisons économiques, « le désir de nouvelles expériences » par contraste avec « le désir de sécurité » de ceux qui restent sur place. « Il y a là moins une explication qu'un enregistrement des divergences observées », avoue Moore.

On a souvent remarqué que le nouveau venu commence par s'embaucher sur quelque chantier proche de chez lui, passe dans une entreprise plus éloignée et ne se retrouve éventuellement que pour finir dans un chantier ou dans une usine de la ville. Car c'est là que le sentiment d'aliénation, le dégoût inspiré par un travail fragmentaire sont les plus vifs, la rigidité des horaires et le contrôle hiérarchique les plus pénibles pour lui. Il travaillait jusque-là pour atteindre un but social et non pour avoir une activité personnelle : on ne pouvait pas appeler cela la recherche d'un revenu. Par contre, quand il est parvenu dans un grand centre, souvent il est définitivement perdu et préfère traîner une vie misérable de chômeur, si le travail vient à diminuer, dans l'espoir de retrouver de l'embauche. On constate ainsi que le processus d'intégration à la vie moderne est irréversible.

Les problèmes posés aux peuples de pays sous-développés par les transformations économiques intensément souhaitées par eux touchent à toutes les activités humaines. C'est encore Frankel qui pose clairement le problème :

« L'histoire contemporaine de l'Afrique montre trop souvent le désir de ses peuples d'atteindre la liberté seulement

au sens limité de liberté par rapport à quelque chose : par rapport à quelque aspect de la réalité, par rapport aux exigences du monde extérieur, aux inconvénients des réalités africaines » (p. 178).

« C'est sur les épaules des nouveaux gouvernements que repose maintenant la lourde tâche de réconcilier leur peuple avec le fait qu'un changement de structure sociale est inévitable pour alléger le fardeau de la pauvreté et que le coût du changement est élevé; que le capital est rare et que les fruits du changement seront longs à mûrir » (p. 67).

Malheureusement les dirigeants préparent mal la population aux efforts et aux transformations nécessaires pour assurer le développement économique indispensable, psychologiquement et démographiquement. Et l'embrigadement dans les partis peut n'être qu'une forme nouvelle et stérile d'aliénation.

Le niveau des salaires.

La mise en place d'un système politique incitant à l'effort et les transformations sociologiques indispensables auront pour résultat d'aider l'Afrique à atteindre des prix de revient compétitifs, là du moins où la notion du prix de revient peut être définie, c'est-à-dire dans le détail des barèmes de frais d'évacuation des produits d'exportation depuis le lieu de production et dans les industries naissantes.

Depuis la suppression du travail forcé en territoires français par une loi de 1946, il faut pour s'attacher les services d'un Africain offrir un salaire au taux réglementaire et se mettre d'accord avec le candidat au travail. Le poste des salaires est rapidement devenu l'un des plus lourds dans les bilans au cours des dernières années.

Comparés au taux en vigueur en Europe, les salaires qu'on lui offre paraissent encore faibles (1).

La tentation est grande d'imputer à cette insuffisance dans le présent et surtout dans le passé le mauvais rendement de la main-d'œuvre : « L'attitude qui consiste à dire : à rendement faible, salaire faible, ne mène qu'à un cercle vicieux sans autre issue que la stagnation », répète M. Lecaillon après tant d'autres, dans un article.

Mal payé, le travailleur qui doit entretenir sa famille ou envoyer de l'argent au village est mal nourri. Il a donc un mauvais rendement et il est mal payé. Mais il y a cercle vicieux, d'autant plus que l'absentéisme qui sévit d'une façon chronique diminue le rendement de la main-d'œuvre et fait hésiter à engager des frais de formation professionnelle.

Mais aucun sociologue ou psychologue ne conteste que la relation entre bas salaires et faible productivité ne soit pas seulement physiologique, même au plus bas niveau de rémunération. Elle est aussi dans une certaine mesure psychologique, en termes d'appréciation par les travailleurs de l'effort requis pour leur maigre paye.

La réalité ne se laisse pas enfermer dans des dilemmes aussi simplistes que le cercle vicieux du bas salaire, dont l'Occident est lui-même sorti peu à peu par son propre effort.

Il n'est pas vrai pour autant que le problème soit insoluble et que l'infériorité actuelle de l'Africain soit générale et irrémédiable.

Le cercle vicieux peut être brisé par la formation professionnelle, le versement d'une partie du salaire en nature, pour assurer une alimentation meilleure et un meilleur rendement, malgré l'hostilité des bénéficiaires, une politique du logement, une organisation du travail mieux

(1) Environ 500 francs par jour à Dakar. Mais, en France, un ouvrier de l'industrie textile conduit 24 métiers à tisser avec 90 % de rendement; il est payé 170 francs de l'heure. A Dakar, un ouvrier africain ne conduit que 8 métiers avec un rendement de 70 %; il est payé 70 francs de l'heure.

adaptée à la psychologie africaine. Il ne suffit donc pas d'augmenter les salaires *a priori*, comme le propose M. Lecaillon :

« En disant : à salaire accru, rendement accru, et en agissant en conséquence, on donne à l'expansion des économies d'Outre-Mer quelques chances de réussites, parce que la pression salariale stimule le progrès technique et favorise l'accroissement de la productivité ouvrière... la hausse des salaires peut constituer un facteur d'amélioration du rendement ouvrier. »

En effet l'accroissement des salaires suffisant pour engendrer une modification fondamentale de la psychologie ouvrière est, sauf exception rarissime, beaucoup trop important (proche de 100 %) pour être possible.

Il n'y aura aucune stimulation réelle, si d'une façon ou de l'autre la puissance publique vient au secours du secteur menacé par la hausse des salaires. On devine une fois de plus le danger : augmenter les salaires déraisonnablement, en se donnant l'excuse que les améliorations ne pourront s'apprécier que beaucoup plus tard, et en oubliant au surplus d'appliquer des mesures concomitantes.

Ainsi « il n'est pas contestable, écrit M. Lecaillon, que les effets bénéfiques de l'amélioration du niveau de vie indigène ne pourront s'apprécier qu'à longue échéance ».

Les choses sont malheureusement plus compliquées : « Les salaires constituent une fraction importante des frais généraux des jeunes industries, des exploitations forestières et des plantations constituées par des colons », écrit un syndicaliste particulièrement courageux, M. William Torp, dans *Présence africaine*, n° 13.

Quand le niveau des salaires a été artificiellement élevé, la mécanisation et le renvoi des travailleurs deviennent une nécessité vitale.

Ainsi une caractéristique frappante de beaucoup de pays sous-développés est le niveau élevé auquel les taux des salaires sont maintenus par des dispositions réglementaires (par la pression internationale, des mesures gouvernemen-

tales ou l'action syndicale), au moment même où des effectifs importants sont incapables de trouver du travail.

Dans un certain nombre de cas il peut y avoir seulement réduction de profits, mais dans d'autres ralentissement ou cessation d'activité. Tantôt l'Etat sera appelé au secours, au prix de difficultés d'un autre ordre; tantôt on sera conduit, pour les entreprises qui peuvent encore s'établir dans les secteurs protégés, à consacrer à l'achat d'un outillage coûteux des sommes qui auraient pu être affectées à des salaires africains dans une organisation moins mécanisée. Mais la machine elle-même s'use vite en climat tropical et exige la présence d'un personnel qualifié qui est coûteux; d'ailleurs la substitution ne sera pas toujours réalisable.

L'acuité du problème des salaires, manifestation de « l'effet de démonstration », expliquant le désir du salarié de rapprocher le plus possible sa propre condition de celle de couches sociales plus favorisées avec lesquelles il est en contact : encadrement européen et fonctionnaires africains, n'enlève rien au fait que les salariés sont au point de vue monétaire plus avantagés que les paysans de brousse autres que les planteurs.

M. Lecaillon lui-même reconnaît que « les salaires attirent les campagnes ». Il est vrai qu'il ajoute aussitôt :

« Un pourcentage élevé d'adultes émigre vers les villes où ceux-ci donnent naissance à un prolétariat dans lequel les entreprises peuvent puiser sans payer de salaire aussi élevé que si elles devaient se contenter de la main-d'œuvre locale. »

On ne voit pas bien comment se seraient développées des villes importantes là où il n'y avait que des bourgades, en faisant seulement appel à la main-d'œuvre locale. Certes, l'équilibre de l'offre et de la demande n'est pas toujours satisfaisant et le contrôle de l'émigration rurale rendrait plus facile d'éviter une offre surabondante.

La discussion sur le taux des salaires a été aussi portée sur le terrain de l'analyse économique globale : en raison

de son caractère général, elle sera reprise à propos de la politique économique.

Si élevés que soient les salaires européens Outre-Mer, une politique de fixation des salaires africains au-dessus de leur productivité relative aurait pour conséquence paradoxale de retarder la promotion de la main-d'œuvre locale, conçue parfois à l'origine au contraire comme un moyen de diminuer les coûts (1).

Le « petit Blanc », spécialiste, agent de maîtrise et surtout simple commis de comptoir se plaît dans les pays sous-développés. Il ne mettra en général pas d'empressement excessif à former celui qui doit le supplanter un jour. Son patron calculera aussi jusqu'à quel point il a intérêt à engager des frais de formation professionnelle plutôt que de se contenter du *statu quo*. L'opinion dans les pays sous-développés s'est souvent plainte de ces comportements égoïstes.

De plus le « petit Blanc » est venu, au moins avec l'espoir de vivre mieux, si possible d'économiser, et on aurait mauvaise grâce à l'en blâmer. Il se désintéresse de la société africaine, et pourtant par sa seule présence il exerce une influence contestable sur l'Africain, qu'il incite inconsciemment à l'imitation, à la revendication, et à une préférence pour la consommation au détriment de l'épargne. La législation devrait permettre d'endiguer l'afflux de nouveaux arrivants, mais son action peut être précédée utilement par l'information, si la presse écrite ou parlée montrait un peu plus d'objectivité dans les descriptions enthousiastes du paradis africain en plein essor.

La formation de la main-d'œuvre locale permet de remplacer progressivement l'Européen et d'accélérer la substitution en diminuant relativement les salaires européens, dont l'importance directe ou indirecte (congénés en France)

(1) Dans l'ensemble des entreprises minières de l'A.O.F. la proportion des Européens par rapport aux Africains est passée de 1 à 35 avant l'application du Code de travail, à 1 à 11 après.

pèse aussi lourdement sur les prix de revient. Il est remarquable que le nombre des Européens dans le Ghana était tellement faible qu'il a augmenté, provisoirement, depuis l'installation du gouvernement africain. C'est d'une évolution inverse qu'a besoin l'Afrique française. L'absence de métissage important fait que les incidences politiques du problème ne peuvent pas être niées.

Obligation pourrait être faite d'employer un pourcentage donné de main-d'œuvre locale dans telle ou telle activité, à mesure que la formation professionnelle ferait sentir ses effets.

Les prix de revient.

Si la question du taux des salaires est importante, c'est malheureusement parce que peu d'autres éléments des prix de revient se présentent plus favorablement dans les pays sous-développés que dans les pays modernes.

L'éloignement par rapport aux grandes régions industrielles du monde qui sont aussi les grands marchés de consommation alourdit le poste des frais de transport. Il est vrai que les produits africains bénéficieront d'une protection sur les marchés des pays du marché commun européen. Le charbon est absent, les chutes d'eau, immenses réservoirs de puissance, commencent à peine à être équipées pour fournir de l'énergie, qui est très chère quand elle a une autre origine. L'utilisation rentable de l'énergie nucléaire n'est pas pour demain. Le climat use prématurément hommes et machines. Les entreprises industrielles ne trouvent pas sur place des conditions favorables de réparation et d'approvisionnement rapide. Dès qu'on s'éloigne des ports, les communications sont difficiles et coûteuses.

Sur un point précis, d'appréciables résultats pourraient

être attendus de l'organisation dans la collecte des produits d'exportation (1).

Les problèmes posés par l'industrie naissante sont difficiles à résoudre et l'application de solutions partielles, telles qu'une formation professionnelle plus efficace, n'y suffirait pas.

Les dirigeants du patronat français admettent officiellement que l'implantation des industries tienne « essentiellement compte de la rentabilité » dans un lieu donné, sans qu'aucune objection préalable, tirée de la concurrence faite à une « installation située ailleurs », c'est-à-dire dans la Métropole, ne prévale.

Une telle attitude de principe n'est pas sans mérite, mais très souvent l'entreprise située Outre-Mer ne serait pas actuellement compétitive. Aussi peut-on être tenté de subventionner d'une façon ou l'autre les entreprises soumises à la concurrence avec l'extérieur. L'arsenal des mesures classiques en cette matière comporte par exemple les lettres d'agrément et les garanties des prix, au moins temporairement. Seule une autorité ferme peut garder le contrôle de telles mesures, les limiter et les réduire progressivement. De trop mauvaises habitudes ont été prises pour qu'elles puissent être actuellement recommandées.

Par des subventions d'origine budgétaire, on peut agir sur les prix des denrées de grande consommation pour éviter des hausses de salaires, ou aider des cantines ouvrières. Mais en fait, il y a des chances pour que seuls les salariés bénéficient d'une amélioration bientôt oubliée et dont la collectivité supporte la charge devenue quasi permanente.

(1) Les intermédiaires se sont multipliés en territoire français, sans aucun ordre et une partie des frais généraux qui en résultent pour l'économie pourrait être évitée par une organisation analogue à celle des Marketing boards des territoires britanniques, en surmontant les oppositions intéressées qui se manifesteraient. Car l'étude des barèmes de prix montre qu'actuellement le coût de la collecte est moindre en territoire britannique et par suite l'importance des prélèvements des Marketing boards n'empêche pas le producteur de percevoir une rémunération finalement peu inférieure à celle des producteurs des territoires français.

Tout a été dit sur les avantages et les inconvénients de la protection des industries naissantes. Les consommateurs doivent payer le prix local, plus élevé que celui du produit concurrent extérieur, désormais interdit. Le fisc perd ainsi le montant du droit d'entrée qui frappait antérieurement le produit extérieur mais il gagne des recettes fiscales intérieures. Trop souvent la protection est décidée au hasard des interventions ou à mesure de l'installation d'une entreprise nouvelle. La protection sans plan conduit à une protection excessive, maintenue trop longtemps, génératrice de paresse ou incohérente.

Une protection est admissible même contre l'industrie métropolitaine, sinon elle perdrait son efficacité. Il faut donc se réjouir de l'abandon par le Conseil d'Etat de la jurisprudence de l'arrêt Mélia, qui l'interdisait, et du droit de recourir à une politique de protection douanière reconnu à l'Outre-Mer dans le traité de marché commun.

L'efficacité de la protection dépend naturellement de nombreux facteurs, comme le coût comparé du transport. De plus l'étude de la fraude douanière confirme que les articles les plus lourdement taxés relativement à la fiscalité des territoires voisins font l'objet de la fraude la plus active, le long d'immenses frontières.

La fiscalité d'un pays sous-développé, qui veut s'industrialiser, doit être assez légère. Les taux des impôts sur les revenus doivent rester modérés, pour encourager l'initiative, et inférieurs à ceux en vigueur en France, pour éviter l'évasion fiscale. La pauvreté du pays nuit aussi au rendement. Pour ces deux raisons il faut moins compter sur eux que dans les territoires britanniques plus riches. Malheureusement les impôts indirects auxquels on est forcé de recourir davantage sont directement incorporés dans les prix. Souvent l'impôt direct dans les pays sous-développés est peu productif et surtout justifié par des considérations de justice sociale.

Les impôts sur la consommation et les transactions, les droits d'entrée et de douane, les taxes à la production, sont

plus faciles à asseoir. Ils atteignent rapidement des taux élevés mais facilitent alors la fraude douanière et surtout découragent les activités nouvelles par un prélèvement fiscal excessif sur le revenu national et un niveau de prix trop élevé.

Jugé toujours du même point de vue, le droit de sortie peut décourager la collecte du produit, s'il est trop élevé, ou conduire à trop aggraver d'autres impôts, si l'on doit se résoudre à une détente fiscale en cas de crise. Dans une économie dirigée avec fermeté il peut atteindre en fait des taux considérables au cours des bonnes années, au profit des budgets d'équipement.

L'impôt personnel a longtemps contribué à l'intégration des pays sous-développés à l'économie moderne. Pour des raisons politiques, sa perception devient de plus en plus malaisée, à mesure que disparaissent les moyens de contrainte, d'abord matériels, ensuite moraux employés par le commandement. La sagesse commanderait donc que la politique budgétaire permît de diminuer progressivement leur importance relative, et consacre la plus grande part possible du produit de cet impôt à des dépenses faites sur place, dans l'intérêt direct de la population locale.

Ainsi les particularités essentielles de la fiscalité d'un pays sous-développé doivent être la variété, nécessitée par l'adaptation à des secteurs très différemment évolués de l'activité, la souplesse du taux du droit de sortie s'appliquant à chaque produit sujet à des fluctuations rapides de cours, l'inégalité des taux des droits d'entrée selon l'utilité et l'importance des marchandises ou les nécessités de la protection à assurer. A cet égard on voit mal quelles améliorations notables sont possibles en territoires français, sinon un allègement que la politique des dépenses publiques a interdit.

L'examen des conditions dans lesquelles les pays sous-développés affrontent la compétition internationale dans le monde moderne nous ont révélé leur fragilité, et les difficultés immenses qui les attendent.

CHAPITRE X

LA PRODUCTIVITÉ EN PAYS SOUS-DÉVELOPPÉS

Il ne suffit pas que les pays sous-développés soient placés dans un cadre politique et social favorable à leur développement et parviennent à supporter la concurrence, au moins pour certaines productions. Ce sont là des conditions minima d'existence, assurant une position en quelque sorte défensive, qu'il faut dépasser pour partir à la recherche des possibilités de production les plus rentables pour le pays.

Par suite du sous-développement la recherche de la productivité se pose dans des conditions très particulières.

Faut-il travailler pour le marché extérieur ou rechercher un développement autonome, que l'on estimera parfois plus affranchi de la tradition coloniale ?

Dans quelle mesure ou à quel prix faut-il établir, à côté de l'agriculture, une industrie, dans le double souci de relever le niveau de vie et d'échapper encore à la sujétion coloniale ?

Faut-il s'occuper d'abord des territoires les plus défavorisés d'un même groupe politique, ou s'attaquer simultanément au développement des territoires de l'intérieur plus pauvres ? Il y a là autant d'options fondamentales à examiner.

Production intérieure ou exportation.

L'option : production pour l'exportation ou production intérieure, n'intéresse pas seulement l'agriculture. L'accès aux marchés extérieurs, quand il est possible à une industrie naissante, permet un développement rapide dans des secteurs où les débouchés locaux sont encore faibles. tel fut le cas pour l'huilerie sénégalaise. Mais dans l'état actuel de l'économie des pays sous-développés le problème se pose essentiellement pour l'agriculture.

La substitution des cultures d'exportation aux cultures traditionnelles a été en général avantageuse pour les habitants à deux conditions. Il faut d'abord que l'exploitation ait su assurer la conservation des sols. Il faut aussi que le paysan soit mieux nourri, d'une façon ou de l'autre, après adoption de nouvelles cultures, et l'obtention par lui d'un avantage monétaire n'est pas suffisante pour justifier moralement l'extension des cultures nouvelles. C'est-à-dire qu'il y a intérêt à conserver des cultures de subsistance même dans les zones intéressées par les cultures d'exportation, à améliorer leur rendement et à organiser leur commerce interrégional.

On reconnaît en général l'avantage de la transformation, seule possibilité dont disposaient pendant longtemps les pays coloniaux de participer au progrès économique.

En effet, les prix des produits locaux de subsistance sur les marchés de brousse sont peu élevés. On peut donc s'en procurer des quantités importantes avec une partie des sommes gagnées par la vente des produits d'exportation.

L'Assemblée européenne de Strasbourg a recommandé « l'augmentation de la production de matières premières et en particulier de celles qui sont actuellement importées par l'Europe de la zone dollar ou sont susceptibles d'être exportées vers cette zone ».

Le paysan local étant naturellement enclin à développer

davantage les cultures d'exportation. lorsque leurs prix évoluent favorablement par rapport à ceux des marchandises d'importation, on peut se demander quelle sera dans l'avenir l'évolution du rapport de prix, autrement dit les termes de l'échange. Selon un rapport de l'O.N.U. sur « l'instabilité des marchés d'exportation des pays sous-développés » dans le passé le mouvement « s'est traduit par une baisse depuis la seconde moitié du XIX^e siècle jusqu'au début de la deuxième guerre mondiale. La quantité d'articles manufacturés que l'on pouvait acheter avec un volume donné de produits primaires ne représente à la fin de cette période que 60 % de ce qu'elle était au début de la même période ».

Il conviendrait néanmoins d'observer qu'entre-temps la qualité des produits primaires a beaucoup moins changé que la qualité et la variété des produits manufacturés.

Il ne faut pas oublier non plus que les pays insuffisamment développés sont eux-mêmes grands consommateurs de produits primaires importés et qu'en règle générale les rapports des prix des différents produits primaires eux-mêmes sont tous aussi importants que les rapports des prix de ces produits primaires, d'une part, et des prix des autres biens et services, d'autre part.

La guerre de Corée a été accompagnée d'un retournement brutal des termes de l'échange, en faveur des producteurs de matières premières. Malgré le tassement qui a suivi la fin des hostilités, la situation reste en général, ainsi qu'on l'a vu dans la première partie, plus avantageuse qu'en 1938.

Avancer un pronostic pour l'avenir est extrêmement difficile. On retiendra seulement, comme facteurs déterminants, d'un côté la concurrence des produits de synthèse, la saturation des besoins alimentaires dans les pays modernes, la concurrence des pays sous-développés entre eux dans la mesure même du progrès de la production, de l'autre côté l'épuisement de certaines sources de matières premières, l'augmentation de consommation de matières

premières et de produits agricoles en fonction du développement général et dans les pays sous-développés en particulier, l'accroissement des coûts, les mesures de soutien de prix de certains produits dans des zones d'échanges privilégiées sous le nom d'intégration économique et de marchés communs.

L'évolution du rapport des prix traduit aussi le partage entre le consommateur et le producteur des avantages résultant de l'augmentation de la productivité dans les deux catégories de pays. Mais les pays producteurs de matières premières, même quand ils bénéficient d'une évolution générale favorable des prix, restent les plus durement touchés par l'instabilité des prix et leur effet sur la production. Ils sont particulièrement fragiles quand ils dépendent du commerce d'un ou deux produits seulement.

La production pour l'exportation ne doit pas s'intéresser également à tous les marchés. La poursuite d'un effort dans la zone dollar, ou en vue de se substituer sur d'autres marchés à des produits originaires de cette zone, est à rechercher spécialement en vue d'accroître les ressources dans la monnaie la plus précieuse.

Une option complémentaire de la première réside dans le choix entre production locale et importation. On peut ainsi étudier l'intérêt de la production sur place de riz jusqu'alors importé. Mais c'est surtout à propos de l'industrie que le problème revêt l'importance la plus grande.

Agriculture et industrie.

Si l'on se place au point de vue des pays industriels l'industrialisation des pays agricoles fera redouter la perte de débouchés importants et une crise dans les industries exportatrices. Aucun artifice de raisonnement ne peut dissimuler le fait que les secteurs industriels métropolitains, concurrencés par les industries nouvellement installées Outre-Mer, subissent une perte de débouchés au moins par-

tielle, sauf dans le cas où la consommation s'accroît encore plus vite sur le marché national. On peut donc souhaiter que les transferts se fassent à partir des sociétés européennes, plutôt qu'à partir d'entreprises nouvelles, ainsi que l'a suggéré par exemple M. Roland Pré. Par contre, les fabrications d'outillage dans les pays modernes et à moindre degré les industries modernes de biens de consommation nouveaux profitent de l'élévation du niveau de vie consécutive à une industrialisation réussie.

La recherche loyale de l'intérêt des pays sous-développés conduit à écarter l'objection. De leur point de vue pourquoi industrialiser, alors que les besoins alimentaires d'une grande partie de la population ne sont pas encore satisfaits ? Les rares capitaux disponibles ne doivent-ils pas être consacrés par priorité à l'agriculture, pour améliorer la production de denrées vivrières ? Les exportations des produits primaires ne suffisent-elles pas à leur donner les moyens d'acheter les produits manufacturés nécessaires ?

Il est facile de comprendre que l'agriculture seule ne peut pas donner aux pays sous-développés le standing des pays modernes. Son développement est limité par la nature même des débouchés. Trop poussée, elle risquerait même, pour les produits d'exportation, d'amener une concurrence excessive et une chute des cours. Sa valeur montre qu'elle n'atteindrait jamais qu'une fraction assez faible du revenu national d'un pays moderne, car il est exact que les pays exclusivement agricoles sont pauvres. Dès maintenant, le revenu par tête dans l'agriculture est dans toutes les régions sous-développées de 40 % en moyenne inférieur à celui des autres habitants, d'après un rapport à l'O.N.U. et il ne semble pas que le décalage soit uniquement imputable à la puissance politique moins grande des agriculteurs. Les contrées qui ne produisent pas d'article industriel en consomment peu aussi. La consommation de produits industriels par individu varie de 1 à 100 entre un pays très pauvre et les Etats-Unis.

Les pays modernes exportateurs de produits agricoles se

sont donné une forte structure industrielle, mais parfois limitée à la satisfaction du marché intérieur. La population agricole représente 20 % de l'ensemble en Australie. Même la Nouvelle-Zélande, le Canada et le Danemark ont seulement 28 %, 31 % et 36 % des populations actives employées dans l'agriculture.

La transformation en pays industrialisés est si difficile, si hasardeuse et promet d'être si lente, qu'il est urgent de s'attaquer sans attendre à une œuvre de longue haleine, pour développer peu à peu les facteurs favorables, qui ne seraient d'aucun secours pour le développement de l'agriculture elle-même.

Une autre sérieuse raison peut être invoquée en faveur de l'industrialisation. Il arrivera peut-être un moment où la conservation des sols sera subordonnée au développement industriel, quand la densité de la population sera excessive dans l'agriculture. Il deviendra alors nécessaire de limiter les exportations agricoles et même d'augmenter les importations de produits vivriers et à cette fin d'éviter des importations de produits industriels.

Il n'est toutefois pas certain que l'exode rural doive être considéré comme incontrôlable. Il trouve en partie son origine dans les conditions de sous-emploi chronique en brousse. Sauf peut-être dans certaines régions, il n'y a pas encore en Afrique tropicale de sous-emploi agricole par excès de population. Mais il existe un sous-emploi saisonnier extrêmement important dans la mesure où le paysan de brousse n'est occupé avec intensité que pendant quelques semaines de l'année, en raison du climat et des conditions actuelles de l'agriculture locale. L'industrialisation donne théoriquement le moyen de résoudre un tel problème, qui consiste à améliorer la situation de l'emploi autant qu'à augmenter la production.

Le sous-emploi des pays sous-développés doit être distingué soigneusement du chômage des pays modernes, qui apparaît déjà un peu dans les grands centres quand, par exemple, un ralentissement des travaux entraîne le dé-

bauchage d'ouvriers du bâtiment. Les contacts étroits entre la population rurale et une population urbaine non encore définitivement fixée rendent alors le problème moins aigu que dans l'Occident.

Les individus sous-employés dans un pays sous-développé n'ont souvent jamais été employés au cours de leur vie. Il peut s'agir dans certains territoires de la majorité de la population. L'insuffisance du capital d'équipement est un facteur crucial de ce sous-emploi, qui est traduit par le fait qu'une grande partie de la population pourrait être retirée de l'agriculture pendant une période assez longue de l'année, sans aucune diminution de la production agricole. Théoriquement, cette main-d'œuvre pourrait être employée à bon compte dans une industrie de préférence saisonnière, et même avec une productivité moindre que dans l'agriculture. La Chine communiste a mobilisé ainsi jusqu'à 120 millions de paysans et réalisé avec un outillage sommaire d'immenses travaux de drainage et d'irrigation. En fait, la fixation d'un taux de salaire trop élevé risque d'interdire dans un régime libéral des opérations analogues, pour lesquelles le travail devrait être abondant et bon marché.

La population peut au besoin contribuer elle-même partiellement au financement par un impôt dont le produit est redistribué en salaire à l'occasion des travaux. L'autorité centrale peut ajouter une subvention destinée à encourager les initiatives locales, qui peuvent se manifester partiellement sous forme de prestations en nature de la population (1).

S'il s'agit d'entreprises industrielles proprement dites, l'ensemble de la population émigré dans les centres doit recevoir un salaire suffisant pour subvenir à ses besoins y compris la nourriture, qui provient en grande partie de la

(1) Le Fonds d'équipement rural de développement économique et social (F.E.R.D.E.S.) a été créé en A.O.F. dans cet esprit par le haut commissaire Béchard, qui a su s'inspirer sans imitation servile du régime des travaux du génie rural en France. Il pourrait prendre une plus grande extension, si la population était normalement mobilisée dans un grand élan collectif.

brousse abandonnée par les citadins, mais est grevée de frais de transport et de distribution. La consommation par tête a évidemment tendance à augmenter après le départ pour la ville des individus en surnombre. On sait qu'en pareil cas dans un régime autoritaire ou plutôt totalitaire la population rurale serait frappée d'un impôt destiné à l'empêcher d'accroître sa consommation, en vue de faciliter l'industrialisation.

La faible densité de la population, c'est-à-dire l'immensité des espaces africains est une source de difficultés supplémentaires. Le déplacement saisonnier des travailleurs n'est ni facile, ni aisément rentable, s'il nécessite des voyages de milliers de kilomètres.

La lutte contre un sous-emploi essentiellement saisonnier conduirait à chercher des industries saisonnières, mais ce serait diminuer exagérément les champs des recherches : l'Afrique n'est pas capable de fabriquer des montres suisses. Il faut donc élargir la recherche à l'ensemble des industries possibles.

L'installation des industries minières dans les pays sous-développés profite de circonstances favorables : épuisement continu des gisements déjà exploités ailleurs, progrès de la prospection géologique, accroissement constant des besoins. Pour cette dernière raison, l'industrie minière apparaît parfois comme une forme nouvelle d'une économie de traite, aggravée par la destruction progressive du capital. Un parlementaire africain a parlé à cette occasion des sociétés qui viennent « gagner sur notre sueur des milliards », en confondant sans doute le chiffre d'affaires et les bénéfices (1).

(1) Après plusieurs années d'exploitation, une affaire bien gérée comme la Compagnie minière de Conakry a connu en 1955, pour la première fois, un exercice bénéficiaire, qui assure environ 2 % de rémunération au capital. Si l'ouverture de l'exploitation minière n'a pas modifié fondamentalement la structure économique de la Guinée, elle a néanmoins apporté une contribution appréciable au développement du territoire. Sur le chiffre d'affaires de la Mine, 26 % sont affectés aux dépenses de personnel, 21 % aux amortissements, 16,5 % aux impôts, 14 % aux fournitures, 10,5 % aux frais commerciaux, 7,5 % aux frais financiers, 4 % aux achats d'énergie.

Une partie appréciable de l'activité profite directement à l'économie locale; elle serait plus importante si les conditions économiques générales étaient meilleures. Mais l'importance du poste des salaires montre le danger qu'aurait une politique trop libérale en la matière. Outre ces inconvénients pour d'autres entreprises qui ne pourraient pas suivre le mouvement, elle menacerait le poste des impôts et obligerait à consentir de nouvelles exonérations fiscales au détriment du budget. Or, c'est en grande partie par ce moyen que les industries minières prospères ont pu être à l'origine de la transformation en cours de pays sous-développés en pays modernes, par exemple en Afrique du Sud.

L'industrie moderne requiert la mise en œuvre d'un capital considérable, qu'on évalue en moyenne à 2.000.000 par travailleur transféré. Ainsi 20 milliards d'investissements ont permis en quelques années de mettre au travail en Algérie 12.000 ouvriers supplémentaires. Ces chiffres montrent l'intérêt économique de solutions moins coûteuses, comportant l'utilisation de l'outillage meilleur marché, quand la main-d'œuvre reste elle-même bon marché. En effet, l'installation d'un effectif ouvrier correspondant à une moyenne d'un million d'individus en année pleine dans une industrie moderne, sans doute théoriquement possible sans diminution de la production agricole, impliquerait, par exemple pour l'A.O.F., la nécessité de réunir progressivement un capital de 2.000 milliards.

Des formules d'industries techniquement moins évoluées seraient dans certains cas plus profitables aux territoires, à condition de s'appuyer sur une politique douanière et une politique de salaires adaptés. Malheureusement pour des motifs idéologiques et irraisonnés les populations veulent des industries ultra-modernes, sans se rendre compte que celles-ci distribuent peu de salaires et doivent consacrer à des amortissements d'un outillage coûteux d'énormes sommes qu'il faut virer à l'extérieur.

Le choix des industries dépend aussi des débouchés

offerts par le marché local et des facteurs favorables au développement de fabrications orientées vers le marché extérieur. Dans le premier cas la coopération entre pays voisins, définie dans des accords spéciaux, élargirait utilement certains marchés. Dans le second l'éloignement des grands marchés de consommation peut être un lourd handicap.

En tout cas les prix de revient sont déterminants et l'on doit même tenir compte de la dimension optimum de chaque unité de production, ainsi que des perspectives éventuelles d'extension, et l'inadaptation initiale des Africains aux conditions de travail dans les grandes entreprises. Les usines de textiles et de chaussures, les cimenteries, les sucreries, les industries alimentaires, en particulier de transformation des produits de la mer, les brasseries et pour l'exportation les huileries et les scieries, sont parmi les premières industries à la portée d'un pays sous-développé. Les services publics (eau, électricité), la construction, la réparation légère possèdent naturellement un marché protégé, mais qui est fonction directe du développement général. Leur installation favorise la création d'autres industries, qu'au contraire leur absence décourage. La présence sur place des fournisseurs principaux est un facteur de succès presque indispensable. Aussi y a-t-il intérêt à constituer des centres industriels et à éviter la dispersion.

Mais seuls les grands ensembles, telle l'industrie de l'aluminium, favorisée par une production d'énergie à bon marché, peuvent être assez importants pour inclure eux-mêmes les industries annexes qui leur sont nécessaires. Dans de tels ensembles les activités sont directement ou indirectement complémentaires les unes des autres.

L'industrialisation n'est pas une panacée; trop de conditions de toute nature doivent être réunies qu'on doit parfois créer artificiellement, au détriment du reste de l'économie (1).

(1) La divergence d'intérêt qui en résulte se manifeste en A.O.F. par la dualité assez tranchée de deux séries de syndicats patronaux : le syndicat des

Le succès n'est pas certain et les échecs sont nombreux; c'est que l'industrialisation est devenue une idée mythique, à laquelle on prête toutes sortes d'avantages sans effort.

Or, l'industrialisation ne peut réussir que si se trouvent réunis des ressources naturelles, un sol et un relief favorables, une population énergique, intelligente, et pas trop importante.

Dans les conditions actuelles il est à craindre que l'Afrique française ne satisfasse pas à de telles exigences.

Si des capitaux importants devaient être gaspillés dans l'industrie, ils seraient mieux employés dans l'agriculture, où ils bénéficieraient directement au groupe le plus misérable. En toute hypothèse, l'afflux en ville d'une population nouvelle pose des problèmes d'approvisionnement en denrées alimentaires. L'effort en faveur de l'agriculture doit donc être simultané, car le développement de la productivité et de la production agricole sont généralement des conditions préalables au développement industriel. Réciproquement, la stagnation de l'agriculture empêche souvent la naissance de l'industrie.

Un plan de formation de cadres, à tous les niveaux nécessaires, devrait être établi pour l'agriculture et l'orientation professionnelle devrait en tenir compte notamment dans la distribution des bourses.

D'ailleurs, le monde sous-développé manquerait des ressources suffisantes pour acheter une grande partie de sa nourriture à l'extérieur. Il ne peut pas espérer recevoir régulièrement des dons en nature, qui finiraient sans doute par émousser chez lui tout sens de l'effort.

L'augmentation des productions vivrières est un objectif qui s'impose avec plus ou moins d'urgence dans toutes les régions. Mais l'industrialisation peut permettre de relâcher la pression démographique et par suite diminuer l'in-

commerçants importateurs et exportateurs ((Scimpex), et le syndicat des industries, union des syndicats de l'industrie (Unisyndi). De même les industriels adhèrent aux Chambres d'agriculture et d'industrie, là où celles-ci existent, et non aux Chambres de commerce.

tensité des besoins alimentaires, si elle fait appel à une main-d'œuvre transférée, en provenance des régions les plus déshéritées, que sont souvent les territoires de l'intérieur. Finalement les zones les plus favorables à l'industrialisation se trouveront dans le voisinage des ports pour de multiples raisons :

1° Les frais de transports y sont les moins chers, aussi bien pour les industries travaillant pour le marché local, en raison de la plus grande densité humaine le long des côtes, que naturellement pour les industries travaillant pour l'extérieur.

2° La concentration de la population rend possible l'installation d'industries complémentaires d'aval et d'amont, et une formation professionnelle qui profite à tous.

En termes réputés plus savants, si la politique économique s'y prête, on peut créer des « pôles de croissance ». L'opinion selon laquelle des efforts aussi importants doivent être consacrés au développement des territoires de l'intérieur qu'aux territoires côtiers a-t-elle des fondements solides ou n'est-elle que démagogie ? Le respect d'une certaine priorité est-il souhaitable pour accélérer le développement général ? Telles sont les questions auxquelles il faut maintenant répondre.

Développement des territoires côtiers et développement de l'intérieur.

L'intégration de l'économie sous-développée à l'économie moderne s'est faite jusqu'à présent par les exportations. L'éloignement des ports et le dessin du réseau moderne des communications en fixent les limites, différentes selon la valeur et l'encombrement des produits. (Ainsi une ligne fictive, grossièrement tracée à 200 kilomètres des côtes, isolerait en A.O.F. une bande de territoire, qui compren-

drait 5.000.000 d'habitants sur 18 et en valeur 90 % des exportations.)

Aujourd'hui que la primauté de l'intérêt des populations est proclamée, il apparaît à certains politiques que le développement économique doit être simultanément recherché, coûte que coûte, dans l'intérieur et sur la côte.

Le coût des transports atteint, au delà de quelques centaines de kilomètres, des prix prohibitifs, tant pour les produits exportés que pour les marchandises pondéreuses d'importation (1).

Ne serait-il pas possible, par une subvention massive des transports à grande distance par chemin de fer, ou par des péréquations de prix, de favoriser enfin, tant à la montée qu'à la descente, le développement des régions de l'intérieur en abolissant en quelque sorte les distances ? Par la suite, l'accroissement du trafic devrait permettre bientôt de diminuer la subvention en conservant les bas tarifs et le développement des territoires de l'intérieur soulagerait les territoires côtiers de l'effort de subvention qui leur est actuellement demandé.

Malheureusement, l'erreur de ces raisonnements est une fois de plus d'engager de nouvelles dépenses dans le présent, en promettant des résultats pour un avenir indéterminé. Car le calcul montre que l'accroissement de trafic devrait être très considérable pour rendre possible une légère diminution ou des tarifs ou des subventions.

Les frais de transport ne sont pas artificiellement imaginés par l'homme. Ils ne sont pas l'équivalent de douanes

(1) Ainsi en 1953, pour un prix de l'arachide de 64 francs au producteur, le transport s'inscrivait pour un coût de 3 fr. 20 à Kaolack, au Sénégal, par contre pour 45 fr. 80 revenant au producteur de palmiste, à Macenta; au fond de la forêt de Guinée, le transport coûtait 31 fr. 30. Dans le cas des arachides de Maradi, dans l'est du Niger, le producteur recevait 32 francs et le transport lui coûtait 28 francs. Le ciment valant 22 fr. 70 C.F.A., au port supportait 44 fr. 50 de transport avant d'arriver à Niamey, capitale du Niger (Source : auteur officieux dans *Industries et travaux d'Outre-Mer*, août 1954). Et pourtant les tarifs de chemins de fer étaient déjà dégressifs. La régie des chemins de fer d'A.O.F. avait calculé que l'application des tarifs sur la ligne Dakar-Bamako-Segou (Soudan) équivalait à une subvention de 500 millions C.F.A., prélevée sur les courtes distances. Malgré tout, les lignes du Dahomey, desservant le Niger, et de Guinée, étaient déficitaires.

intérieures, arbitrairement et artificiellement élevées par les hommes. D'ailleurs leur suppression, même si elle n'avait pas une lourde contrepartie, ne créerait pas pour autant un large marché dans des pays restés pauvres. La culture de l'arachide peut s'étendre légèrement au Niger, au détriment des cultures vivrières, grâce à de coûteuses mesures d'encouragement. Mais la subvention ne pourra rendre riches des territoires qui ne le sont pas. Les produits de valeur susceptibles de supporter des frais de transport assez élevés ne s'accommodent le plus souvent que du climat des côtes.

De plus, le personnel d'une entreprise subventionnée est toujours tenté de ne plus se préoccuper d'améliorer les résultats financiers de l'exploitation. Il est difficile de limiter un déficit dont on a admis le principe et la notion de prix de revient dans les transports est suffisamment imprécise pour faciliter un aménagement de la présentation comptable. Aussi, en Afrique Noire par exemple, le directeur général de l'Office des chemins de fer de la F.O.M. a-t-il affirmé dans une communication à l'Académie des sciences coloniales sa préférence pour un soutien directement accordé aux producteurs, le cas échéant.

Il s'agit souvent d'une subvention politique déguisée (1). Dans certains cas, une subvention peut être accordée au producteur en vue d'étendre l'aire géographique d'une culture, grâce aux efforts demandés au producteur géographiquement plus favorisé. Mais les conséquences d'un saupoudrage d'une subvention générale et forcément modérée des transports sont à peu près nulles pour l'installation d'industries nouvelles. Des fonds budgétaires peuvent être consacrés au développement et surtout à la satisfaction des besoins essentiels des territoires de l'intérieur. C'est-à-dire que ceux-ci ne sont pas sacrifiés.

(1) En A.O.F. elle s'ajoutait à une péréquation partielle établie dans le cadre du budget général au profit de territoires pauvres, et dont en A.O.F. la Côte d'Ivoire faisait les frais. La lourde fiscalité ainsi maintenue est un des éléments caractéristiques des territoires français, et constitue un obstacle majeur à toute industrialisation réelle.

Mais il vaut mieux s'attacher d'abord le plus possible aux territoires productifs et les autres y trouveront intérêt (1). Toutefois l'agriculture, et notamment l'agriculture de subsistance, doivent bénéficier d'autant plus des efforts du plan dans l'intérieur.

De plus, l'Africain voyage volontiers. Peu à peu la côte attire non plus seulement des travailleurs saisonniers, mais des candidats à un établissement définitif.

Mais « ce n'est que localement et momentanément que les migrations économiques peuvent être une solution adjuvante du problème posé par une mauvaise répartition de la population », fait observer M. Morini-Comby (*Traité d'économie politique*, tome II, p. 630).

La limitation étroite des moyens disponibles exige donc une rigoureuse sélection des objectifs dans l'immédiat, en cherchant dans l'efficacité et la continuité d'un plan à longue échéance la solution finale des problèmes posés par le développement.

(1) « Nous sommes convaincus qu'en hâtant la mise en valeur de la Côte d'Ivoire, de la Guinée, du Cameroun, nous rapprocherons l'heure où la Métropole ne comptera plus sur son seul effort pour l'équipement de la Haute-Volta, du Niger, du Tchad » (Discours de M. Houphouët).

Tel fut le but poursuivi par exemple par la création du fonds routier de l'A.O.F. Alimenté par une surtaxe spéciale, c'est en fait un compte spécial du budget. Il a été ainsi plus facile que dans le cadre du budget de lui garder presque complètement un caractère d'intérêt économique en employant les fonds là où ils sont collectés.

CHAPITRE XI

NÉCESSITÉ D'UNE POLITIQUE A LONG TERME

Nous venons de voir qu'il y a intérêt à consacrer le plus possible des moyens inévitablement limités aux territoires les plus productifs et que l'intérêt bien compris des autres territoires le commande. C'est plus systématiquement encore que les avantages présents doivent être sacrifiés aux résultats beaucoup plus importants permis par une politique à long terme, malgré les pressions dues à de légitimes impatiences.

La stabilisation des prix d'exportation et une politique monétaire rigoureuse donnent seules toute son efficacité à une politique d'investissement réalisée grâce à une épargne préférée à la consommation. L'équilibre harmonieux des différents secteurs du plan et corrélativement des capitaux publics avec des capitaux privés préparent une bonne politique budgétaire, dont la politique de devises étrangères est un complément.

Politique de stabilisation des prix.

Il est intéressant de remarquer quelle importance un journaliste, grand voyageur et observateur bienveillant

des pays sous-développés attache à la stabilisation des prix :

« Les assurances contre au moins les formes les plus extrêmes des surprises budgétaires feraient beaucoup plus que n'importe quelle autre mesure pour diminuer l'irritation anti-occidentale et donneraient des bases stables à la planification économique » (Tibor Mende, *L'Asie du sud-est*, p. 500).

L'examen des fluctuations des prix d'un ensemble comprenant les principaux produits d'exportation des pays sous-développés donne pour les cinquante dernières années une variation moyenne de 14 % d'une année à l'autre, de 27 % entre les points extrêmes d'un cycle, de 26 % entre les cours extrêmes d'une même année. Les variations annuelles en volume sont en moyenne de 19 %. Les recettes annuelles d'exportation varient en moyenne de 26 % d'une année à l'autre : leurs écarts sont donc plus importants que ceux des prix ou des quantités considérées isolément, dont les effets se cumulent en partie. En d'autres termes, les quantités exportées ont tendance à varier dans le même sens que les prix. En période de haute conjoncture dans les pays industriels la consommation des produits exportés par des pays sous-développés augmente, entraînant un accroissement de la demande et une hausse des prix; les pays sous-développés subissent un effet de domination.

Dans le court terme, la collecte des produits est stimulée par les hauts cours, surtout dans le cas de territoires comme les territoires d'Outre-Mer français, dont les récoltes ne jouent pas de rôle appréciable dans la détermination des prix mondiaux, dont ils ressentent seulement les contre-coups, amortis par les mesures de protection prises en leur faveur par la France. Il est certain par contre que l'importance de la récolte de café du Brésil et celle du coton aux Etats-Unis influent sur la détermination des prix mondiaux. Si la hausse persiste, l'incitation à étendre les plantations n'agit sur le marché, dans le cas du café, du cacao, qu'avec un décalage de six ou sept ans, un an seule-

ment dans le cas de l'arachide. Il y a « hystérésis », écrit le professeur Milhau, qui ajoute :

« On n'a guère insisté à notre connaissance sur le caractère permanent et irréductible de la production et de la demande dans le cas de l'agriculture; le décalage de phase des deux facteurs du marché n'est pas dû essentiellement à l'inertie du facteur technique comme dans les crises industrielles, mais surtout au cycle de l'être vivant. »

Le tableau suivant fournit sur les cours mondiaux des produits intéressant le plus l'Afrique Noire des indications intéressantes :

	VARIATIONS CYCLIQUES	VARIATIONS ANNUELLES	VARIATIONS SAISONNIÈRES
Cacao	37,6 %	16,7 %	32 %
Coton	42,5 %	15,4 %	30 %
Café	32,8 %	17,2 %	26 %
Arachide	32,8 %	15	

(source : O.N.U. *Instabilité des marchés d'exportation des pays sous-développés*).

Pour citer des cours extrêmes, le prix des amandes de karité est passé de 27 fr en juin 1951 à 15 fr en septembre 1951, celui des palmistes de 54 fr en février 1951 à 26 fr en avril 1952, celui des huiles de palme de 102 fr en février 1951 à 40 fr en juin 1952. M. Milhau rappelle même que le cours du caoutchouc avait triplé en quelques mois de 1950. Quelles sont les causes de fluctuations aussi importantes ?

La spéculation n'est pas la seule à expliquer ces phénomènes. Les pays modernes sont généralement eux-mêmes producteurs de matières premières et par suite leurs demandes d'importations de quantités complémentaires varient très fortement selon l'évolution de la conjoncture.

Les effets de l'instabilité des prix sur la production agricole sont désastreux. Le producteur ne comprend pas et s'aigrit, il n'est pas encouragé au travail ou à la recherche

de la qualité quand le hasard peut lui profiter autant. Il n'acquiert pas le sens de l'épargne et de la propriété.

L'économie sous-développée arrive ainsi à cumuler malencontreusement les inconvénients de l'économie de subsistance et ceux de l'économie capitaliste sans posséder les avantages de la dernière. Il n'est plus possible de l'abandonner aux conséquences de fluctuations aussi catastrophiques sans exposer l'équilibre mondial à de graves dangers.

Une stabilisation relative ou plutôt une moindre instabilité aurait dû résulter et a pu dans une certaine mesure résulter de l'amélioration de la politique économique dans les pays modernes et de la suppression des grandes crises. Mais les résultats sont tout à fait insuffisants, comme on a pu le constater pendant et après la guerre de Corée.

Certes, les impératifs politiques et stratégiques effaceront toujours les considérations économiques. Mais il reste regrettable qu'aucun effort sérieux n'ait été tenté pour amortir les effets de la fin de la guerre de Corée.

Des accords réellement efficaces devraient intéresser la quasi-totalité des producteurs et des consommateurs, l'U.R.S.S. incluse. Faute de mieux des ententes entre Occidentaux, à l'initiative des Etats-Unis, seraient préférables à une abstention complète. Les ententes peuvent utiliser les combinaisons nombreuses de différents moyens d'action : a) entente à long terme, bilatérale ou multilatérale, sur les quantités et les prix de produits de base; b) attribution aux pays exportateurs de contingents maximum d'exportations; c) attribution aux pays importateurs de contingents maximum ou minimum d'importations; d) fixation de prix minimum et maximum; e) constitution de caisses de stabilisation; f) constitution de stocks régulateurs.

De toute façon ces mesures peuvent être appliquées utilement sur le plan intérieur de l'Union française, du moins en vue de régulariser les cours, non de les soutenir, sans attendre pour agir des accords internationaux, que les oppositions politiques entre blocs rivaux rendent improbables; les accords internationaux se limitent actuellement

au blé, au sucre et à l'étain et le bloc russe s'est tenu à l'écart.

Le cadre est fourni par les caisses de soutien des prix. Ces mesures peuvent d'ailleurs se combiner avec les droits de douane, contingents et jumelages, qui interviennent à la consommation et non à la production. Le système de contrats à long terme, passés dans ses formes commerciales, a été utilisé avec succès entre le Commonwealth et la Grande-Bretagne.

Mais une trop grande stabilité n'est pas désirable. Elle empêcherait, en effet, en période de pénurie, de limiter la consommation et en période de surproduction, de stimuler la demande et de limiter la production. Elle empêcherait surtout l'offre de s'adapter progressivement au changement définitif dans la demande.

La stabilisation décidée *a priori* peut aussi se transformer facilement, par démagogie ou par erreur de prévision, en soutien au détriment d'un emploi plus utile des mêmes fonds. On voit mal le contraire se produire en territoires français, comme au Ghana après-guerre, c'est-à-dire une politique de stabilisation engendrer finalement une lourde parafiscalité. Il est intéressant de reproduire les cours pratiqués par le Marketing board du cacao à cette époque; on remarquera que sans être fixes d'une année à l'autre ils sont moins instables actuellement que pendant les premières années :

	74 livres	13 shillings	4 pences	en	
121	—	6	—	8	47-48
84	—	0	—	0	48-49
130	—	13	—	4	49-50
149	—	6	—	8	50-51
130	—	13	—	4	51-52
134	—	—	—	—	52-53
					53-54

Dans une zone de hauts prix comme l'Union française, le remède à une baisse de cours cherché dans une protection plus grande devient rapidement une drogue dont on continue à absorber définitivement des doses excessives.

En définitive, une plus grande stabilité du cours des matières premières est indispensable pour échapper aux difficultés stérilisantes provenant de fluctuations excessives et à la tentation de faire une politique à la petite semaine. Les pays modernes, en prenant l'initiative de la réaliser, pourraient éviter de faire les frais d'une politique de soutien inconsidéré. Mais ils ne peuvent pas se dérober à la tâche sans danger pour eux-mêmes. En effet, l'intervention de plus en plus sensible de l'U.R.S.S. sur les marchés des matières premières, outre qu'elle contribue à la fermeté des cours, peut exercer une influence stabilisatrice par les facilités que donne à cet égard l'organisation étatique du commerce extérieur. Il est entendu que l'achat de matières premières par l'Occident est la caractéristique du colonialisme; les mêmes transactions faites par l'U.R.S.S. seront considérées comme bienfaisantes et intelligentes.

La politique monétaire.

La stabilisation des prix, soit à la diligence des acheteurs, soit par la création de caisses de régularisation dans les pays vendeurs, est un élément important d'une politique monétaire, c'est un moyen d'éviter l'inflation. En effet, des variations trop brutales dans les cours des produits d'exportation bouleversent les prix intérieurs, surtout en cas de gêne dans les approvisionnements. Ainsi, avant que le Marketing board du Ghana, instruit par l'expérience, eût régularisé les cours d'une année à l'autre, on a vu les prix des produits vivriers augmenter de 45 % après la hausse du prix du cacao de 74 à 121 livres, et de 41 % après la hausse de 84 à 130 livres.

De plus, l'insuffisance de débit des voies de communication intérieures et dans certains pays, des ports, ralentit la distribution des marchandises importées nécessaires pour éponger le pouvoir d'achat. La mise en œuvre rapide et

sans précaution d'un plan d'équipement peut créer l'inflation. Une situation presque inverse, une dépression provenant, soit de la détérioration des termes de l'échange accompagnée du déficit budgétaire, soit de mauvaises récoltes, peut conduire au même résultat, mais avec une gravité accrue dans un pays indépendant, qui ne pourrait compter ni sur une subvention budgétaire ou une aide de trésorerie extérieure, ni éventuellement sur des réserves de devises.

On a même affirmé souvent que les pays sous-développés sont naturellement voués aux désordres de l'inflation, car il s'agit bien de désordres, marqués par l'accroissement des revenus des intermédiaires, le développement de formes stériles d'investissements spéculatifs, l'exportation des capitaux, l'abstention des capitaux étrangers, finalement la chute de la valeur extérieure de la monnaie et la détérioration des termes de l'échange.

Il n'est pas question ici de déplorer pour les pays sous-développés la hausse des prix d'exportation dont ils profitent. Ils ont incontestablement intérêt, au moins pour un certain temps, au maintien d'une conjoncture inflationniste dans le monde. Il n'en résulte aucunement qu'ils aient avantage à créer eux-mêmes des conditions inflationnistes internes.

La thésaurisation peut bien contribuer à relâcher la pression inflationniste, mais elle n'est pas sous le contrôle du gouvernement et elle cesse progressivement, à mesure que la population prend conscience de la valeur ou, plus encore, de la perte de valeur de la monnaie. La population supporte encore pour le moment plus facilement que dans un pays moderne des mesures fiscales anti-inflationnistes, que MM. Seers et Ross avaient par exemple recommandées au Ghana. Mais les contrôles directs des prix et les mesures de rationnement autoritaires sont à peu près illusoires dans des pays sous-développés.

Aussi, l'inflation peut-elle acculer un pays indépendant à une cascade de dévaluations, si la situation n'est pas assai-

nie. Mais la dévaluation peut aussi devenir inévitable quand un pays industriel, avec lequel se font la majorité des échanges, dévalue lui-même. Enfin faite à froid, elle aurait pour effet de modifier la répartition des revenus au profit des producteurs de matières premières d'exportation et au détriment de la masse des consommateurs. Elle pourrait aussi entraîner une détérioration des termes de l'échange (rapport des prix d'exportation aux prix d'importation), sans augmentation des exportations, et avoir en définitive des effets nocifs.

Les problèmes monétaires se posent dans des conditions toutes différentes dans le cas du rattachement rigide à une monnaie extérieure, assortie d'une convertibilité réciproque sans restriction. La tentation est alors grande de transférer à la Métropole la charge d'une mauvaise gestion. Peu importe alors dans une certaine mesure un niveau trop élevé des prix, si un index de correction assure un rajustement automatique des traitements, dont l'extérieur supporte une partie. Peu importe le déficit budgétaire occulte ou déclaré, si le Trésor paraît l'ignorer, le tolérer, puis le reconnaître et l'encourager par des subventions du budget. Il devient tentant de profiter d'une bonne année pour augmenter les dépenses si des subventions extérieures sont attendues le jour où la conjoncture se retournera. Peu importe aussi une politique aventureuse d'avances bancaires excessives en début de campagne de collecte si l'économie « dominante » accepte les hauts prix qui en résultent.

Certes, dans un tel régime, une dévaluation de la monnaie locale, par rapport à l'étalon de change serait une mesure pour rien. Elle n'est même pas imaginable; ni les salariés, ni les fonctionnaires, ni les producteurs de produits d'exportation, ni l'ensemble des consommateurs n'accepteraient la moindre modification de leur situation. Les prix doubleraient à peu près et il n'y aurait rien d'autre de changé (1).

(1) On a écrit non sans raison que ce qui a été fait, même mal, au

L'organisation des currency boards en territoire britannique assure une centralisation monétaire encore plus rigide.

Le rôle des currency boards est uniquement passif. Ils ne peuvent ni refuser une transaction, ni en prendre l'initiative, et se bornent à mettre la monnaie africaine à la disposition de ceux qui déposent des livres à Londres et réciproquement. Toute la politique monétaire est dirigée depuis Londres. Telle est une des conditions sévères du maintien des territoires africains dans la zone livre. Il en est d'autres et, tout d'abord, le maintien du pool de devises accepté jusqu'à nouvel ordre par les « dollars earners » d'Afrique, mais que l'émancipation politique incitera peut-être un jour à remettre en cause. Enfin, la cohésion de la zone sterling est renforcée par la sagesse avec laquelle sont gérées les finances des territoires du Commonwealth.

Une modification jugée nécessaire des institutions politiques actuelles peut impliquer pour l'avenir, notamment dans le cas de la République française, d'éventuelles conséquences monétaires qu'il ne serait pas loyal de dissimuler, car un jour la politique sociale démagogique ou la politique budgétaire dispendieuse d'un adhérent d'une zone monétaire peuvent mettre en cause l'union monétaire.

Peut-être la menace par la France d'instaurer un contrôle des changes avec l'Outre-Mer, écarterait-elle le danger pour la cohésion de l'Union française d'une séparation monétaire. Sans aller jusque-là, M. Bloch-Lainé par exemple préconise généralement une réforme des relations entre les Instituts locaux, le Trésor et la Banque de France, tendant à faire intervenir plus directement celle-ci dans la gestion du compte de compensation, afin d'introduire plus de clarté.

moment de la création des francs d'Outre-Mer en 1945 et de l'ajustement de leur valeur depuis, en 1948, est acquis.

On a récemment envisagé de consolider la situation actuelle en substituant des billets de banque de la Banque de France à ceux des instituts d'émission de l'Afrique Noire, avec dédoublement automatique de tous les prix. Cette mesure, qui est dans la ligne centralisatrice de l'ancienne politique d'assimilation, ne soulèverait pas d'insurmontables difficultés techniques, mais aurait l'inconvénient de maintenir durablement les inconvénients du système actuel.

Si la menace de séparation monétaire doit rester en réserve comme moyen de pression pour obliger les Territoires à une bonne gestion, surtout à mesure que l'autonomie s'accroîtra, nous ne pensons pas que la faiblesse économique de la plupart des pays d'outre-mer leur permette de posséder la monnaie indépendante préconisée par M. Moreux dans le cas des T.O.M. français (1).

Le principe même des currency boards peut paraître trop absolu et trop centralisateur. Mais l'indépendance des instituts d'émission ne doit pas être non plus trop grande. Le maintien du privilège à des banques privées était anachronique. De plus, la banque d'émission, avec sa clientèle propre, était alors à la fois juge et partie.

Le meilleur système paraît être celui d'instituts d'émission publics placés sous l'étroite dépendance de la Banque de France. Le paiement d'intérêts progressifs sur le solde débiteur de leur compte d'opérations avec le Trésor, ou mieux encore avec la Banque de France, est un moyen de les inciter à l'équilibrer.

Mais, ainsi que l'écrit M. Bloch-Lainé : « Il ne faut pas se dissimuler le risque que l'on court en l'enlevant » (le privilège d'émission) « aux banques privées qui exercent l'autorité monétaire en plus de leurs opérations propres; c'est celui de laisser prendre cette autorité par les milieux politiques locaux et de le faire échapper ainsi davantage au pouvoir central de la zone franc ».

(1) « La première tâche à accomplir, écrit-il, est le rétablissement de l'unité monétaire de l'Union française en rattachant les divers francs coloniaux, comme le franc métropolitain, à un même poids défini d'or fin. »

Selon M. Moreux, cette monnaie gagée serait soumise aux réglementations de l'Office des changes. Elle servirait de monnaie de compte pour les règlements internationaux comme pour les transactions entre les pays de l'Union française. Mais pour les règlements à l'intérieur de chacun d'eux subsisterait une monnaie fiduciaire, émise d'après des règles identiques, strictement déterminées.

Les changes entre les diverses monnaies de la zone franc s'établiront d'eux-mêmes, non plus autoritairement, mais d'après les échanges économiques qu'ils traduiront.

« Le franc-or monnaie de compte pour toute l'Union française pourra s'acheter en billets de territoires à des taux différents. Ceux-ci fixeront automatiquement les changes entre les monnaies fiduciaires des pays de l'Union » (Moreux, dans *Marchés coloniaux*).

Le rôle du comité monétaire de la zone franc est de coordonner la politique des différentes banques d'émission et d'inspirer, en accord avec celles-ci, la politique d'ouverture de nouveaux guichets par les banques de dépôt. C'est aux banques d'émission qu'incombe aussi l'orientation de la politique locale de crédits au début de chaque traite, la gestion de la centrale des risques et l'étude de circuits intérieurs par le contrôle de la localisation des rentrées des séries de billets émis dans les différents territoires, et l'intégration progressive de l'économie de subsistance dans l'économie monétaire. La faiblesse du volume des dépôts donne une importance prépondérante à la banque d'émission, au réescompte de laquelle les autres banques sont en fait obligées de se présenter constamment.

La nécessité d'assurer à l'ouverture de la traite un approvisionnement suffisant en marchandises et de porter les stocks résiduels en fin de traite jusqu'à la campagne suivante fournit un argument en faveur de la fixation de faibles taux d'escompte. Pour la même raison, il n'est pas souhaitable d'accumuler les redevances et obligations diverses auxquelles sont tenus les instituts d'émission. Mais l'institut d'émission peut avoir parfois besoin de relever le taux pour se procurer des disponibilités en francs métropolitains, mais en l'absence d'un marché monétaire local, la manipulation des taux d'escompte ne donnera pas grands résultats.

L'organisation du crédit à moyen terme rencontre des difficultés particulières, en raison de l'insuffisance des dépôts.

Un texte récent a renouvelé l'interdiction de principe des participations à l'encontre des instituts d'émission. Le long terme est de la compétence normale du Fonds de développement économique et social, de la C.C.F.O.M. et des banques d'affaires.

La diffusion saine d'un crédit agricole véritablement mutualiste ne peut être que lente, faute de l'élément essentiel

que constituent les caisses locales de crédit agricole. La tentation est grande de créer des organismes trop fragiles, qui n'ont accès au crédit que sous une garantie souvent ruineuse de la puissance publique. Le succès des expériences indispensables est subordonné à un contrôle tutélaire étroit et à l'élimination de toute ingérence politique, condition de plus en plus rarement remplie. Deux ou trois faillites de banques africaines en Nigéria prouvent d'ailleurs que les erreurs en matière monétaire ne sont pas particulières aux territoires français.

Les instituts d'émission peuvent être désarmés devant les difficultés résultant d'un niveau excessif des prix, qui a sa source dans la politique budgétaire et sociale. Gardiens de la monnaie, ils sont les premiers intéressés par les conséquences néfastes d'une situation malsaine. De puissants courants de fraude douanière s'établissent, dont profitent surtout des intermédiaires incontrôlables. Ils alimentent des trafics de devises fondés sur la disparité des prix et la prime variable selon les moments dont bénéficient les monnaies étrangères sur le marché parallèle (1).

En définitive, la politique monétaire d'un pays sous-développé nécessite beaucoup de prudence, de sagesse et de modestie, car elle n'apporte pas grand-chose, mais peut tout compromettre. Si aucun résultat important ne peut être attendu d'une bonne politique monétaire à elle seule, beaucoup d'erreurs coûteuses, d'arrêt dans le développement ou même de catastrophes peuvent résulter d'une mauvaise politique monétaire.

(1) Tel est le cas de l'Afrique Noire française, où une différence de prix de 20 à 50 % existe par rapport aux territoires voisins.

Le développement industriel de l'Afrique française restera interdit dans les faits tant que tout ne sera pas mis en œuvre autrement qu'en proclamation d'intention, démentie le lendemain, pour diminuer le niveau des prix et la fiscalité, qui restreignent à quelques cas particuliers la possibilité d'une installation industrielle. Beaucoup d'occasions ont déjà été perdues de diminuer systématiquement le poids de la fiscalité indirecte dans certains territoires, sans danger pour les budgets. Les erreurs commises sont irréparables, au moins peut-on souhaiter que de nouvelles possibilités ne soient pas systématiquement négligées.

Consommation et épargne.

Une plus grande stabilité des prix des produits d'exportation donnerait la possibilité d'avoir une politique de développement à long terme et si l'autorité monétaire savait se garder des séductions ruineuses d'une politique de facilité, les investissements seraient encouragés, et ne seraient pas attirés dans des voies purement spéculatives. L'abondance même des capitaux est sans danger et accélère le développement, tant que les indices de prix restent à un niveau rassurant. Mais la tâche la plus difficile subsiste : la réunion des capitaux nécessaires et leur distribution entre investissements privés et publics.

Tout effort de modernisation ne requiert pas seulement la mise en œuvre de capitaux. Mais à des degrés divers, il en exige toujours, qu'il s'agisse de recherches, d'infrastructure, d'équipement social, ou de création d'entreprises nouvelles. Il s'agit de trouver en quantité suffisante des capitaux privés et des capitaux publics.

Le problème n'est pas simple. Il y a même à l'origine un cercle vicieux. Un pays est pauvre parce qu'il est pauvre; sa pauvreté limite l'épargne, donc la création de capital nouveau. L'insuffisance de capital limite le revenu et explique la pauvreté : voilà pour l'offre de capital. Envisagée du côté de la demande, la situation n'est naturellement pas meilleure. La faible efficacité du capital explique successivement la faible demande de capital, donc la faible productivité, le faible pouvoir d'achat et finalement la faible efficacité marginale du capital dont la stérilité découragera aussi les capitaux extérieurs.

Bien plus, l'épargne disponible est souvent détournée vers la consommation. Les placements ont une tendance à s'orienter uniquement vers la propriété foncière ou immobilière dont la valeur s'élève exagérément et vers les branches commerciales bien établies. Or, souvent le vendeur

d'un terrain affecte la somme reçue à des dépenses de consommation.

Le rendement du capital peut donc être considérable sans qu'il en résulte le moindre avantage pour la collectivité.

Les prêts directs à la consommation à des taux usuaires sont l'une des autres plaies des pays sous-développés. Les habitants les plus misérables y « déprécient le futur » sous l'empire de la nécessité pressante, de l'insouciance, et de la conscience du retard de leur niveau de vie par rapport à celui d'autres pays.

Pour aider à la création du capital, il serait plus facile néanmoins de freiner l'augmentation du niveau de vie que de le réduire. Il faut choisir dans le court terme entre l'augmentation de la consommation et l'accroissement du taux d'investissement.

De nombreux moyens permettent d'encourager les investissements. Des exonérations d'impôts peuvent être accordées soit aux capitaux investis conformément au plan, soit aux bénéfices réinvestis sur place, mais seulement dans des secteurs industriels dont le développement est souhaité par la puissance publique. En effet, il n'y a pas intérêt à encourager indifféremment la tendance des capitaux à rester dans le secteur qui leur a donné naissance.

La simple stabilité à long terme du régime fiscal, qui peut être accordée pour vingt-cinq ans par les assemblées locales en application de la loi, est considérée, dans les milieux privés, comme une disposition favorable. C'est un moyen d'action plus discret que le rétablissement des compagnies à charte, auquel aucune autorité ne consentirait sans abdiquer.

Le bénéfice des mesures fiscales envisagées doit être accordé aussi bien aux capitaux extérieurs destinés à des investissements privés qu'aux capitaux locaux (1).

(1) Une proposition de loi déposée par un député africain, M. Apithy, prévoit aussi des réductions de l'impôt sur les bénéfices réalisés en France et réinvestis Outre-Mer; ce système a déjà reçu un commencement d'application

L'extension des plantations, là où elle est souhaitable, est suffisamment encouragée par la remise de plants sélectionnés à faible prix. Enfin des formules nouvelles faisant appel à des administrations dotées d'un réseau assez dense dans la brousse, comme l'enseignement primaire, pourraient drainer vers les caisses d'épargne des fonds autrement destinés à la thésaurisation. Les divers systèmes de location-vente d'immeubles par les sociétés immobilières publiques suscitent dans les classes relativement aisées l'apparition d'une forme intéressante d'épargne.

Le gouvernement ne peut guère placer en Afrique des emprunts, même indexés, auxquels même les planteurs riches sont loin d'être préparés. Une tentative faite au Ghana en 1955 s'est terminée par un échec presque total, les sommes souscrites ayant atteint seulement 110.000 livres. Il doit se résigner à recourir à l'épargne forcée par voie fiscale, notamment en faisant ainsi participer un secteur privilégié au financement de l'essor de l'ensemble du pays.

Dans un pays dépendant, où dépourvu de contrôle des changes, le gouvernement a plus intérêt à soumettre à l'impôt certaines consommations de luxe qu'à les interdire, s'il doit ainsi perdre par évasion régulière une partie des économies individuelles. A cet égard l'africanisation des cadres, qui diminue les exportations de capitaux, est avantageuse pour le pays.

Des accords entre territoires voisins pourraient permettre de prohiber certaines importations superflues, afin d'encourager la formation de capitaux locaux, alors qu'actuellement on favorise le commerce clandestin au travers des frontières, de whisky dans un sens, et de cognac dans l'autre, par exemple.

Il est évident que les résistances seront nombreuses et puissantes. Mais il faut que la formation locale des capi-

taux se substitue progressivement à une aide extérieure qui, dans un développement bien conduit, deviendra rapidement insuffisante.

Malgré tous les efforts dans la plupart des pays insuffisamment développés, le montant de la formation du capital n'atteint pas 5 % du revenu national, même si l'on tient compte des investissements étrangers. Aussi une source abondante de capital de provenance extérieure, comme le F.I.D.E.S., la C.C.F.O.M. et le Fonds de développement économique et social, c'est-à-dire le budget français, apporte-t-elle un avantage inappréciable pour les T.O.M., qui seraient incapables de contracter par eux-mêmes sur le marché européen autre chose que de faibles emprunts auprès des compagnies d'assurances.

D'une manière générale, les emprunts peuvent être placés sur le marché, auprès des banques, des gouvernements ou des organismes internationaux. Quand leur produit est limité, il doit être réservé aux importations d'outillage, de matériaux qu'on ne trouve pas sur place. S'il est plus important ou si le pays emprunteur est enclin à doser chichement son effort, il sert aussi à importer des biens de consommation supplémentaires nécessités par la diminution de la population affectée à la production courante, ou à l'élévation de son niveau de vie. Cette solution devrait au moins permettre de diminuer les pressions inflationnistes pendant la période d'équipement. Elle est plus à déconseiller qu'à suggérer aux territoires français qui en ont déjà abusé.

Le problème des capitaux privés est grave et il est vain de supposer que le seul intérêt des capitalistes suffirait à le résoudre.

La suppression de la liberté de transfert des capitaux fermerait une souricière et il faudrait alors renoncer à attendre de l'extérieur de nouveaux investissements. Certes, il ne saurait être question pour l'Etat, à l'intérieur de l'Union ou de la République française, de garantie des investissements privés par l'Etat, malgré l'expérience amère d'un certain nombre de petits industriels et commerçants,

qui n'ont pas pu rapatrier à temps leurs capitaux d'Indochine. Il est difficile de lire sans sourire un article dans lequel l'auteur se demande « si les actuels propriétaires coloniaux pensent pouvoir résister par surcroît à la vague des investissements privés accourant d'Amérique au secours des pays sous-développés ».

Le risque est négligeable en effet de voir des capitaux privés étrangers envahir des pays pauvres, dont les marchés sont étroits. Les craintes des pays sous-développés, lors de la conférence de la Havane, paraissent aujourd'hui bien excessives. Les investissements privés à l'étranger ont diminué, dans le monde, et consistent, pour les deux tiers, en investissements dans les installations d'extraction de pétrole.

Les investissements américains à l'étranger atteignent seulement en moyenne annuellement un milliard de dollars, soit 0,5 % du revenu national, dont 75 % dans les pétroles. (Les investissements britanniques atteignaient en moyenne 2,5 % du revenu national pendant 30 ans.) Les dons ou crédits américains s'y ajoutent pour un montant de 5.500 millions de dollars pour la période 1945-1954, mais avec tendance à disparaître peu à peu.

Nous avons rappelé dans la première partie que les pays industriels peuvent aujourd'hui obtenir en cas de besoin des effets de multiplication plus rapides et plus puissants par des investissements intérieurs que par des exportations de capitaux. Ils risquent moins de perdre leur capital et ils peuvent attendre en général de meilleurs rendements. De plus, en situation de plein emploi les investissements supplémentaires à l'extérieur engendrent des effets inflationnistes.

Malheureusement certaines opinions parfois émises peuvent inciter les pays sous-développés à prendre des mesures de rigueur, auxquelles ils ne sont déjà que trop enclins.

Il est seulement légitime de proscrire les investissements indésirables, tendant par exemple à répandre la consommation de produits nocifs ou même inutiles, ou devant don-

ner lieu ensuite à des rapatriements de bénéfices trop élevés par rapport aux capitaux investis.

Mais c'est l'ensemble des investissements qui est aujourd'hui compromis et les obstacles à l'investissement international ont énormément augmenté ces dernières années.

L'action souvent désordonnée des gouvernements crée un climat d'incertitude et de risque et la politique économique des pays sous-développés éloigne les capitaux privés sans bénéficier des avantages d'une planification cohérente.

A supposer qu'une affaire leur paraisse rentable les capitalistes investissant à l'étranger ont à redouter les doubles taxations, les dévaluations, les émeutes, les aggravations du régime fiscal, le contrôle des changes et l'interdiction de rapatrier les bénéfices, les guerres, les expropriations, les nationalisations arbitraires. Car trop souvent le capitaliste en quête d'investissements est l'objet de toute la sollicitude des pouvoirs publics, et dès que son affaire fonctionne il se trouve exposé à tous les désagréments possibles. Aussi est-il sans doute dangereux, pour attirer des capitaux, d'ajouter une exigence supplémentaire de majorité française, d'ailleurs inopérante. Le rétablissement outre-mer des actions à vote plural par un décret de décembre 1956 n'est donc pas sans danger. Par contre, il serait peut-être opportun d'intéresser les autorités locales à l'exploitation des richesses minières en suscitant les participations locales, même modestes et en accordant aux territoires des parts de fondateurs qui présentent sur les droits de sortie ou royalties les avantages de ne pas charger les prix de revient et d'associer les représentants des populations aux affaires privées, dont les dirigeants peuvent être ainsi un peu rassurés sur l'avenir.

En résumé, d'un côté la thèse des pays sous-développés est assez spirituellement exprimée dans la citation suivante d'un débat de l'O.N.U. :

« Selon le représentant de l'Iran, on tomberait dans un cercle vicieux en disant que le capital étranger privé ne peut être attiré dans les pays insuffisamment développés

que s'il y règne un climat favorable, alors qu'un climat de cette sorte ne saurait exister sans qu'un niveau suffisamment élevé de développement soit déjà atteint. »

D'un autre côté, le gouvernement américain ne peut pas obliger ses citoyens à investir outre-mer où ils trouvent un plus mauvais rendement qu'aux Etats-Unis, et de gros risques.

« Dans ces conditions, écrit Nurske, la théorie de l'investissement international à des fins privées se réduit à un essai pour expliquer non pourquoi le capital se déplace, mais pourquoi il ne se déplace pas. »

Aussi la B.I.R.D. vient-elle, à titre d'essai, de participer aux investissements en association avec des capitaux privés et même avec des capitaux locaux. Son prestige peut contribuer à rassurer les capitaux privés sur l'avenir qui leur est réservé.

On a pensé à une internationalisation des garanties, mais celles-ci sont d'autant plus efficaces qu'elles sont plus précises et, par suite, difficiles à faire accepter par tous.

En tous cas le recours aux capitaux d'origine privée ne résoudra pas à lui seul les problèmes des pays sous-développés. Il est inopérant de faire appel à des intérêts privés pour des tâches d'intérêt général.

Les pays sous-développés ont besoin de prêts à des conditions avantageuses de taux et surtout de durée, et même de dons, pour les équipements de base non directement rentables, dans les secteurs de la santé et de l'instruction publiques, des communications, de l'irrigation et de l'assainissement par exemple.

Le F.I.D.E.S., unique au monde, constitue en principe un avantage inappréciable pour l'Outre-Mer français.

Mais son existence peut susciter une appréciation illimitée des « besoins » :

« Le problème des pays prêteurs ne peut pas être résolu par le maintien d'un comportement socialement, psychologiquement et économiquement si instable, que la raison d'être de l'offre de capital ne soit guère plus que la distri-

bution de cadeaux. Il n'y a pas de limite aux demandes de capitaux qui seront faites par les bénéficiaires ou candidats bénéficiaires sur ces bases, tandis que le montant du capital, qui doit être créé par chaque société, même productive, n'est pas également indéfini » (Frankel, p. 76).

L'évaluation sérieuse des besoins en capital ne peut pas être faite en dehors d'un plan cohérent.

L'équilibre entre l'économique, le social et l'infrastructure.

Il est nécessaire d'apporter des améliorations simultanées dans toute l'économie. En toute hypothèse les secteurs particuliers de l'économie ne peuvent pas progresser rapidement en dehors de l'ensemble. L'amélioration dans un secteur rend plus facile l'amélioration dans un autre. Seul un effort général portant sur la recherche, l'agriculture, l'instruction, le logement, la nourriture, la santé publique, l'énergie, les ports, routes et chemins de fer peut être finalement efficace. Le désir de rattraper un immense retard incite à rechercher la simultanéité dans les efforts. De plus, une fois qu'une structure minimum d'investissement de base existe, toute firme privée peut l'utiliser à un coût marginal faible ou nul non seulement pour elle-même, mais pour la collectivité.

Ainsi, entamer les projets d'investissements de base est le moyen le plus efficace de briser initialement, dans les pays sous-développés, le cercle vicieux de la pauvreté, attribuable à l'insuffisance d'investissements, pour une part. Mais le dosage est difficile. Un secteur d'activité en retard sur les autres risque de ralentir tout le développement général, obligé de s'aligner sur lui, de même que l'utilité de l'apport d'un engrais composé dans le sol est déterminé par le composant relativement insuffisant en quantité.

L'excès d'importance donné fréquemment à certains tra-

vaux publics a été constaté par le rapport de l'O.N.U. : « Mesures à prendre en faveur du développement des pays sous-développés. » Il s'explique par une intervention de l'Etat plus directe que dans d'autres secteurs de l'activité économique.

Il peut être aggravé en territoire français, par la qualité du personnel du corps des Ponts et Chaussées.

La tentation est grande aussi de surestimer l'importance des routes, sans souci suffisant de leur trafic (1).

Les boutades des grands hommes sont souvent invoquées hors de propos : « On trouve toujours des phosphates au bout d'une nouvelle route », aurait dit un jour Lyautey, qui n'a certainement jamais voulu prétendre qu'il fallait faire des routes au hasard sans étude économique préalable.

Les techniciens ont constaté qu'il y a des seuils de trafic au delà desquels la piste doit céder successivement la place à une route, puis à une route bitumée, faute de quoi le terrain s'effondre. Il est possible et important de savoir là où il faut une route, là où il faut une piste. Car quelques grandes voies d'accès ne suffisent pas pour ouvrir au trafic une région neuve, même riche, et un réseau de bonnes pistes est aussi nécessaire.

Un des bienfaits, difficilement évaluable, de la route, est de faciliter l'accès vers l'intérieur et de contribuer ainsi à un assainissement progressif du circuit de distribution, circuit qui d'ailleurs ne saurait, malgré tout, être amélioré d'une façon décisive sans la disparition progressive de la pauvreté du pays, ainsi qu'on l'a constaté ailleurs.

L'équipement de base doit réaliser un compromis entre, d'une part, l'opportunité de diminuer les coûts en ne remet-

(1) « Les routes ont une grande puissance d'attraction et quand elles sont nombreuses et en bon état elles créent la culture, elle font les villes », écrivait déjà Leroy-Beaulieu (Leroy-Beaulieu, *op. cit.*, p. 342).

L'A.O.F. n'a que 27.000 camions et camionnettes, contre 930.000 en France. Mais bien qu'elle n'ait aussi que 6.000 kilomètres de routes et pistes contre 500.000 kilomètres de routes, et que le tonnage moyen soit 1 tonne 6 contre 4, elle n'arrive qu'à 0 camion 6 au kilomètre contre 1,86.

tant pas constamment l'ouvrage en chantier dans l'avenir et, d'autre part, la nécessité de ne pas gaspiller des fonds dans des investissements inutiles et de ne pas imposer aux finances et à l'économie une charge trop lourde pour un avenir qu'on croyait préparer.

Frankel déplore que « l'histoire de tels investissements en Afrique et ailleurs offre maints exemples de lignes de chemin de fer, ponts, ports, travaux d'irrigation, etc., aux mauvais endroits, qui non seulement ne réussirent pas à conduire un développement générateur de revenus, mais bloquèrent réellement des développements économiques qui auraient autrement trouvé place » (p. 68).

Des ports suréquipés, des routes sans trafic, des entreprises publiques trop déficitaires, des bâtiments publics trop luxueux engendrent les mêmes conséquences.

De plus, à une prospérité factice pendant la durée des travaux, surtout si les capitaux sont d'origine extérieure, peut succéder une crise de chômage, si l'effort ne peut pas être maintenu au même niveau et des difficultés budgétaires à partir de la mise en service des ouvrages, finalement pour couronner le tout des complications politiques.

« On aurait ainsi aggravé la situation au lieu de l'améliorer et créé de toutes pièces les inconvénients sociaux et humains qu'on se propose d'éviter », a écrit à ce sujet Ph. Lamour.

Par contre, il est certain par exemple que certains ouvrages publics apportent une contribution impossible à apprécier, mais importante, au développement économique. (Ainsi le canal de Vridi reliant la lagune d'Abidjan à la mer.)

La construction de petits terrains d'aviation est peu coûteuse et souvent dans les pays tropicaux pauvres le transport par avion est avantageux et s'adapte avec souplesse aux changements dans les besoins. Le progrès technique permet ainsi d'éviter la construction de la route.

On a souvent reproché aux plans d'équipement, et pas seulement en territoire français puisqu'un rapport de

l'O.N.U. se fait l'écho du grief, de trop favoriser les capitales au détriment de la « brousse ». Il vaut sans doute mieux créer des points d'eau, consolider en dur des petits ponts, que la moindre tornade interdit au trafic, des installations rationnelles de stockage de produits actuellement détériorés avant d'être collectés.

La détermination de la part à attribuer aux services qualifiés de sociaux : enseignement et santé publique, est encore plus délicate. Des hommes mieux instruits et en meilleure santé constituent un capital incomparable. Les transformations psychologiques, dont la nécessité a déjà été largement soulignée, sont inséparables d'un progrès du niveau d'instruction et de l'état sanitaire. Malheureusement, il serait bien simpliste de considérer la question sous ce seul aspect. En ce qui concerne l'enseignement, la tendance des populations sous-développées à négliger l'enseignement technique et à adopter purement et simplement les programmes d'enseignement général des pays modernes est à combattre constamment. La lutte contre les grandes endémies et les vaccinations les plus importantes coûtent infiniment moins que les investissements directement productifs. Il est donc excessif d'affirmer dans le rapport de l'O.N.U. sur « les mesures à prendre » que le développement des services sociaux « encouragerait les placements privés et les prêts d'autres Etats ».

Il est plus facile de construire un hôpital que d'avoir une politique économique intelligente ou d'augmenter les productions vivrières. Or, il y a quelque chose d'absurde à traiter dans des hôpitaux modernes un malade qui, à sa sortie, retrouve sa maigre pitance et ses redoutables carences alimentaires.

Dans la mesure où elle ne prend pas l'aspect d'assistance publique déguisée, la politique de construction de logements bon marché a une puissante portée économique et sociologique. L'habitat transforme l'habitant. En particulier, il a été constaté que le parasitisme social diminue quand le logement s'améliore.

Les améliorations sociales atteignent vite la limite de leur possibilité économique en Afrique tropicale, où ne se pose pas de problème notable de redistribution des revenus, contrairement à ce qui se passe au Moyen-Orient. Seul, le progrès économique rend finalement possible le progrès social. Le progrès le plus souhaité par l'individu n'est-il pas un accroissement de son niveau de vie ? (Dans cette intention les pourcentages de crédit sont passés, du premier au second plan des T.O.M., de 68 à 47 % pour les équipements de base, 8 à 10 % pour la recherche, 8 à 23 % pour les mines et l'industrie, 16 à 20 % pour l'agriculture.)

Cette évolution était souhaitable, mais encore faut-il que les crédits de l'agriculture se soient pas engloutis dans quelques grandes exploitations d'un intérêt inégal ou douteux pour l'agriculture locale. L'investissement agricole doit généralement être orienté vers de petites réalisations peu coûteuses plutôt que vers le colossal ou le spectaculaire. Une fois encore ces conclusions n'ont pas été méconnues seulement en territoires français, parce que la facilité pousse au grandiose. On se souvient encore de la tentative de culture mécanisée de l'arachide au Tanganyika, ou de la production en grand, en Gambie, d'œufs de poule destinés au marché britannique.

L'importance des crédits que peut absorber l'agriculture dépend essentiellement de deux facteurs : les effectifs de fonctionnaires compétents disponibles, l'état des acquisitions sûres de la recherche et de l'expérimentation agricole. La formation de personnel pour les services de recherche et de vulgarisation agricole devrait faire l'objet, pour les divers degrés de qualification nécessaire, d'un programme et de mesures à long terme. Des courants d'échange doivent être organisés entre services de recherche et services de vulgarisation, et notamment des chercheurs stériles ne doivent pas être conservés indéfiniment mais être orientés vers la pratique.

Capitaux privés et capitaux publics.

De tout temps la part des investissements publics a été considérable dans les pays sous-développés. Dans le passé la moitié des capitaux privés européens investis outre-mer a été prêtée à des collectivités, sociétés de chemins de fer et Etats. C'est aux capitaux publics qu'on demande aujourd'hui plus que jamais d'établir les installations de base nécessaires. On a plutôt tendance à dépasser la mesure et exagérer l'importance de leur rôle.

Les placements privés seront d'autant plus élevés que les investissements publics seront plus importants, affirme ainsi sans nuance le rapport de l'O.N.U.

Les investissements publics doivent être adaptés aux ressources du pays et tenir compte des investissements privés.

Le risque de voir la charge des investissements privés devenir de plus en plus excessive pour une activité privée insuffisante, a conduit à élargir le champ d'activité des capitaux publics, afin de maintenir un équilibre général satisfaisant (1).

Mais les entreprises publiques en territoires français sont

(1) La conférence de Brazzaville avait déjà admis que l'administration aiderait au succès de l'industrialisation, en assumant la charge des usines pilotes. La loi de 1946 sur le plan des T.O.M. a expressément autorisé l'intervention de l'Etat dans la production. Des sociétés d'Etat et des sociétés d'économie mixte nombreuses, dans lesquelles l'Etat possède une part prépondérante, ont été ainsi créées dans l'agriculture et dans l'industrie. Mais elles se consacrent surtout à des essais et n'ont pas le moyen, en cas de succès, de se lancer dans une production de masse. Les résultats atteints par elles paraissent très inégaux.

Le Conseil de surveillance de la C.C.F.O.M. est hostile, en principe, aux prises de participation dans des affaires privées, qui lui paraissent normalement du ressort des banques d'affaires. Il faut signaler qu'au contraire, le « colonial development corporation » gère directement un grand nombre d'entreprises.

Le problème est clairement posé aujourd'hui. Les prêts de la C.C.F.O.M. sont insuffisants pour attirer des capitaux privés abondants. Si les banques d'affaires restent à l'écart du développement de l'Afrique (et en raison de l'évolution actuelle, elles ont de sérieuses raisons de le faire); si plus généralement les capitaux privés sont rares, le déséquilibre économique et financier s'accroîtra à mesure qu'augmenteront les investissements publics.

souvent peu soucieuses d'une rentabilité, pourtant indispensable en dehors du domaine expérimental. La substitution n'est saine que si la carence des capitaux privés ne s'explique pas par de solides motifs.

Faute de capitaux privés, Frankel pense que « nous serons conduits à une impasse par les vues selon lesquelles le développement économique doit être déterminé par des objectifs collectifs exprimés dans le symbolisme des abstractions globales. Toutes les tensions résultant du changement sont reportées sur les autorités centrales, qui paraissent responsables de ces objectifs. Celles-ci projettent à leur tour ces tensions sur le plan de l'économie internationale et de la stratégie politique », c'est-à-dire en territoires français, de la Métropole.

La politique budgétaire et les effets du plan.

Les investissements importent surtout par leur conséquence sur l'accroissement de la richesse. Les opinions erronées le plus souvent émises, particulièrement en territoire français, ont été clairement dénoncées par l'économiste Frankel, incontestablement le meilleur spécialiste anglo-saxon de l'économie africaine.

« Regarder l'investissement de capital comme conduisant automatiquement à une augmentation nette dans la valeur du capital susceptible d'être détachée comme revenu, est une erreur commune. »

Or, « tout le processus est si incertain que, au vu de l'histoire passée de l'investissement et de l'investissement étranger en particulier, il est étonnant de trouver la conclusion que le capital donne automatiquement un revenu ».

« Tout ce que le capital procure, c'est ce que le passé a créé. Il ne peut pas acheter l'avenir dans un autre sens que d'aider les hommes à explorer le futur. »

Même la création de ce qu'on appelle les équipements

de base pour le développement des régions arriérées ne peut pas échapper à la tyrannie des considérations économiques.

Bien que les prévisions soient particulièrement incertaines en matière d'investissements publics, il n'y a pas de différence fondamentale de nature entre la productivité globale de l'ensemble constituée par les investissements publics et la rentabilité des investissements privés, mais l'appréciation directe précise est parfois impossible.

Pour ne citer qu'un exemple avec Ph. Lamour : « La rentabilité de l'aménagement de la vallée du Tennessee, aux Etats-Unis, ne s'apprécie pas seulement par la valeur commerciale de l'énergie produite par les barrages établis sur la rivière et ses affluents, mais aussi par la suppression des inondations, la lutte contre l'érosion, l'amélioration de l'agriculture et l'élévation du niveau technique des agriculteurs et de la productivité agricole, la création d'industries, l'assainissement général, le développement du tourisme, l'amélioration de la santé publique, etc. »

On estime au Congo belge qu'une dépense d'investissement de 10 milliards engendre un accroissement de revenu national de 5 milliards et procure des recettes fiscales supplémentaires de 1, couvrant l'augmentation de dépenses budgétaires. Mais on sait que les investissements privés au Congo sont plus importants que les investissements publics. Il est donc certain que ces évaluations seraient très excessives pour les territoires français, même en Côte-d'Ivoire. D'ailleurs, en général, les modèles de ce genre pèchent par excès d'optimisme et supposent des taux annuels d'accroissement de revenus qui paraissent modestes, par exemple 3 %, mais sans rapport avec la réalité dès qu'on les extrapole sur le long terme.

De telles évaluations sont trop souvent ou faites *a priori*, ou tirées d'analogies contestables, ou résultent d'extrapolations par rapport au passé récent probablement entachées d'optimisme excessif, comme nous l'avons vu dans la première partie.

Même dans le cas où la rentabilité est assurée, un investissement engendre évidemment un revenu d'autant plus grand pour une valeur donnée que les autres facteurs de production, comme le travail, y sont plus intensément associés; d'où découle une fois de plus l'intérêt d'une politique des salaires modérés dans des pays où le capital est rare.

On pourrait imaginer, et peut-être dans certains cas tirer de l'examen de la réalité, des modèles régressifs. Supposons ainsi qu'un investissement de dix procure un revenu de 2,5 et un accroissement fiscal de 0,5 pour une charge budgétaire de 1. Le pays devra aggraver sa fiscalité et s'il est dépendant politiquement demander une aide extérieure accrue. Mais la situation risque de s'aggraver dans la phase suivante et on ne peut pas prévoir jusqu'où peut aller le processus. Aussi, dans la première phase du développement, le choix des investissements est-il beaucoup plus important que leur montant total. Il faut prendre un bon départ.

La faiblesse du taux d'épargne des pays sous-développés limite beaucoup le montant des capitaux disponibles, surtout en l'absence d'aide étrangère. Mais le processus de développement peut, dans le cadre d'une politique efficace, devenir cumulatif à la seule condition que la proportion du revenu investi augmente rapidement, au prix d'un freinage de l'accroissement de la consommation. Un rapport de l'Organisation de l'agriculture et de l'alimentation (F.A.O.), évoque à ce sujet une fusée qui doit atteindre une certaine vitesse avant d'échapper à la gravitation.

Dans un modèle théorique et schématique, négligeant l'influence de la population, nous retiendrons seulement le revenu global. En partant d'un revenu initial de 100, dont 10 consacrés à l'investissement, sans doute grâce à une aide extérieure, un revenu supplémentaire de 5 est engendré, selon le modèle belge déjà mentionné. Si l'épargne marginale est de 100 %, c'est-à-dire égale à 5, la consommation

reste bloquée à 90 et on peut établir le modèle théorique suivant :

REVENU	CONSOMMA- TION	INVESTISSE- MENT	REVENUS SUPPLÉMEN- TAIRES	INVESTISSE- MENT MARGINAL
100	90	10	5	5
105	90	15	7,5	7,5
112,5	90	22,5	11,2	11,2
123,7	90	33,5	16,8	16,8
140,5	90	50,5	25,2	25,2

Dans l'hypothèse beaucoup moins favorable où tout le revenu supplémentaire est consommé, la progression du revenu est seulement arithmétique et un tableau analogue conduirait évidemment à un revenu de 120 à la fin de la cinquième période.

« Un peu d'austérité aujourd'hui épargnera beaucoup d'austérité plus tard », a écrit un économiste systématiquement favorable aux pays sous-développés.

Il serait intéressant de pouvoir dresser des modèles réels, mais sans perdre de vue que les coefficients mesurés dans le passé n'auraient souvent pas grande valeur pour l'avenir. Ainsi la construction des premières routes dans une région riche, mais jusque-là mal desservie, permet la création de revenus importants que n'assurent plus les routes suivantes. L'incertitude qui pèse sur l'évolution à long terme des prix d'exportation introduit aussi un élément d'incertitude dans les prévisions.

L'évolution du revenu par tête, plus exactement du niveau de vie individuel, dépend de l'évolution démographique. Dans beaucoup de pays l'accroissement de la population a été à peu près parallèle à l'augmentation du revenu global. Tel semble être le cas de l'Indochine au temps de la colonisation française. Dans d'autres cas encore l'accroissement de population est plus rapide que l'accrois-

sement du revenu; il en est probablement ainsi en Afrique du Nord. On a calculé que même si, à compter d'aujourd'hui, le taux de reproduction de l'Algérie tombait à 1, c'est-à-dire si la génération des parents était seulement remplacée, la population musulmane de l'Algérie s'élèverait encore de 9 millions à 16 en 1980.

Il est certain que dans les pays sous-développés le sentiment de responsabilité des parents n'a rien de commun avec ce qu'il est en Occident et l'insouciance résulte souvent de l'inconscience. Affirmer que c'est un cas d'irresponsabilité entre beaucoup d'autres est sans doute judicieux, mais ne résout pas le problème. Le problème démographique existe dans certains pays, dans lesquels un accroissement trop rapide de la population peut devenir catastrophique. Il doit être résolu, d'une façon ou de l'autre.

L'essentiel est que l'économie générale des territoires supporte la charge complète du développement et notamment qu'elle puisse faire face aux dépenses récurrentes qui en résultent.

Si les charges d'amortissement et même de fonctionnement peuvent être calculées avec une grande précision, ouvrage par ouvrage, l'évolution quantitative de la production est déjà difficile à prévoir. Celle des prix, qui la commande en partie, est pratiquement impossible quelques années à l'avance. Et l'on sait que loin de se compenser les variations des prix et des quantités ajoutent leurs effets. Aussi les répercussions sur les recettes budgétaires sont-elles rapides et importantes. Les droits de sortie sont évidemment les plus sensibles à la conjoncture. Il a souvent fallu en territoires français diminuer leur taux au moment de la baisse de 1952 ou même les supprimer, par exemple pour le karité. Il est donc dangereux d'affecter leur produit à des dépenses courantes.

Il vaut mieux, comme en Ghana, affecter à une caisse d'équipement les prélèvements rendu possibles par la fixation d'un prix d'achat modéré au producteur, au moment où les cours sont élevés.

Les droits d'entrée et les droits de douane, ainsi que la taxe intérieure sur les transactions, procurent à beaucoup de pays la moitié de leurs ressources fiscales. (En territoires français leur produit est plus stable que celui des droits de sortie, en raison de la permanence de l'activité assurée par les dépenses d'équipement et les dépenses ordinaires de l'Etat français.)

Orienté par la spéculation et les variations partiellement imprévisibles des stocks, le produit des droits d'entrée est plus sensible que celui d'une taxe sur les transactions, qui suit directement les ventes intérieures elles-mêmes.

Le rendement des impôts sur le revenu est faible et dépend surtout des bénéfices du commerce, donc de la conjoncture, avec un an de décalage.

Directement ou indirectement, les recettes varient en fonction du pouvoir d'achat du pays, dont les exportations restent l'élément principal.

Or, il ne faut pas perdre de vue que dans la plupart des pays sous-développés, 75 % de la valeur des exportations sont assurées par la vente d'un, deux ou trois produits.

L'impôt personnel de capitation reste de perception relativement aisée au point de vue économique quand il est maintenu à un faible taux. L'aggravation des taux le rend sensible à la conjoncture dans les territoires pauvres, où il atteint une somme relativement importante pour un paysan surtout engagé dans une économie de subsistance. L'évolution de la situation politique rendra de plus en plus difficile la perception d'un tel impôt, dont la suppression brutale est impossible quand il conserve une grande importance dans les budgets. Il y a là une sérieuse raison en faveur d'une politique modérée de dépenses, car politiquement l'impôt personnel peut devenir rapidement d'une perception difficile dans un pays en évolution.

La conjoncture peut se prévoir dans un pays sous-développé un an à l'avance avec une approximation satisfaisante. Il est ainsi possible de ménager dans les budgets ordinaires l'accroissement de dépenses normal dans un

pays sous-équipé, quitte, lorsque se présente une très bonne année, à consacrer davantage de crédits à des travaux ou à détendre les taux excessifs de certains droits d'entrée. L'autorité belge du Congo pousse ainsi la prudence jusqu'à conserver un fonds de réserve presque égal au montant d'un budget annuel et en comparaison duquel les caisses de réserve des territoires français ne sont plus que des survivances juridiques. Il est vrai que les prêts de l'extérieur peuvent jouer le même rôle s'ils sont réellement remboursés; ils présentent alors l'avantage de transférer à l'extérieur la charge de constituer la réserve nécessaire. (En territoires français, les avances du Trésor à deux ans d'échéance jouent ce rôle.)

Par un moyen ou l'autre il importe de régulariser la croissance des budgets pour éviter inflation et gaspillage des ressources en vaines importations.

Répercussions du développement sur le change.

Dans la recherche de la stabilisation des ressources, la stabilisation des prix doit être complétée par la stabilisation des réserves de change. De toute façon la question de l'équilibre de la balance des comptes se pose. L'autorité centrale chargée d'élaborer le plan doit se soucier des répercussions de l'exécution du plan sur l'équilibre des finances extérieures du pays autant que du budget de fonctionnement.

La satisfaction des besoins d'équipement nécessite l'importation de matériel, d'outillage, le recrutement à l'extérieur de personnel qualifié, introuvables dans le pays à développer. La création de revenus tend aussi à accroître les importations de biens de consommation.

Les ressources en devises peuvent être fournies par la restriction des importations de biens de consommation,

par l'accroissement de la production exportable et par des emprunts extérieurs. L'emprunt ne doit pas seulement contribuer à augmenter le revenu intérieur et ainsi créer une incitation à de nouvelles importations, car le remboursement pourrait être difficile.

Même si les ressources correspondant aux paiements des annuités de la dette peuvent être rassemblées en monnaie locale un problème de transfert subsiste. Une discussion analogue à la célèbre controverse sur les réparations allemandes d'après la guerre de 1914 ne pourrait pas s'instaurer dans un pays sous-développé. En effet, les exportations d'un pays sous-développé se limitent à quelques produits, dont la consommation intérieure est très faible, et une diminution du pouvoir d'achat intérieur n'augmenterait pas les quantités exportables. La ponction fiscale opérée en vue de rassembler les ressources nécessaires risque de ne pas diminuer assez la consommation privée et par suite les importations de l'étranger. Le problème des transferts existe donc.

En définitive, le plan doit se soucier de ménager les ressources en devises, par un accroissement des exportations ajusté aux engagements pris vis-à-vis de l'extérieur lors de la conclusion des emprunts. Il sera donc généralement nécessaire qu'une partie des ressources du plan soit consacrée au développement des productions d'exportation.

Le paiement des dettes internationales a souvent donné lieu à des difficultés.

C'est en partie parce que les débiteurs étrangers n'ont pas les mêmes facilités que les débiteurs intérieurs de s'évader presque clandestinement de leurs obligations, a-t-on pu écrire non sans humour.

Certains pays comme le Chili, l'Inde, l'Iran, doivent consacrer au paiement des annuités de leurs dettes pratiquement tout l'accroissement de leurs exportations. En 1947 les dividendes, bénéfices, etc., virés à l'étranger représentaient 57 % du montant des exportations du Libéria. Aussi les nouveaux emprunts sont-ils rares. Les pays dans

lesquels le montant des investissements à long terme a représenté plus de 10 % des recettes de l'exportation ont été l'exception, d'après un rapport de l'O.N.U. Naturellement des prêts nouveaux peuvent parfois reporter l'échéance, mais l'aspect intérieur du problème de la dette reste alors entier.

Pour son compte, la B.I.R.D. a su éviter jusqu'ici par ses conseils et la prudence, jugée excessive par certains, de sa gestion, de se trouver en face de débiteurs défaillants. Elle tend actuellement à consentir des prêts en monnaie européenne, plus faciles à amortir par les pays sous-développés.

L'amortissement est possible si le taux de croissance de l'économie est supérieur au taux d'amortissement. Pour qu'il en soit ainsi dès que la dette augmente tant soit peu, il faut que les emprunts soient contractés à long terme et à faible taux d'intérêt. Les dons répondent évidemment le mieux à ces conditions.

Tel est le cas de l'Union française. La fraction des programmes d'équipement encore couverte par des prêts, et non par des subventions, a elle-même l'avantage d'être libellée dans une monnaie, le franc métropolitain, dans laquelle le franc C.F.A. est convertible. Enfin la Métropole prend à son compte les difficultés de change de l'ensemble de la zone franc. Aussi l'intérêt commun justifie-t-il une orientation des programmes visant à augmenter les exportations vers les zones à monnaie forte.

Mais l'aide extérieure ne dispense pas, dans une perspective à long terme, de préférer le plus possible l'investissement par l'épargne locale à la consommation, et un développement équilibré qui prépare avant tout un avenir meilleur.

CHAPITRE XII

LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE

Les différents aspects d'une politique de développement ayant été étudiés, il reste à préciser le fondement théorique des prescriptions pratiques dégagées par l'expérience et le raisonnement.

Mais c'est aussi toucher aux problèmes généraux de politique, parce que des considérations philosophiques guident finalement le choix d'une politique économique, plus que des considérations de technique pure. Seules des considérations d'opportunité politique ou plus profondément encore des convictions politiques peuvent faire écarter dans les pays sous-développés la planification totale.

Dès lors le choix est limité, car si l'économie sous-développée n'est pas classique, elle n'est pas non plus keynésienne.

La planification totale.

Le prophétisme marxiste s'est totalement trompé sur l'ordre chronologique dans lequel les régimes communistes s'établiraient dans le monde. Il avait misé sur les pays industriels et c'est dans un pays alors à moitié arriéré qu'il a trouvé son premier champ d'expérience. Et aujourd'hui l'immense Chine sous-développée est passée directe-

ment d'une ère quasi féodale à un régime communiste, sans avoir connu de période de développement capitaliste.

Ainsi que l'écrit clairement M. Poniatowski : « Outre les techniques de combat et de propagande très au point, une éthique collective facilement compréhensible et propre à séduire les foules, le marxisme-léninisme dispose de deux cartes maîtresses : la misère existant dans les pays sous-développés et la valeur économique du système socialiste de planification et d'épargne. »

Pour édifier un barrage contre le communisme le prestige des idées de liberté individuelle ne doit pas être surestimé dans des pays pauvres, habitués aux servitudes du clan et à peine sortis des horreurs de l'esclavage et des excès du travail forcé. L'attrait du nationalisme et de l'anti-colonialisme sentimental, l'espoir d'une plus grande égalité sociale et de l'indépendance économique offert par la propagande communiste, sont plus puissants.

Déjà une partie importante des étudiants africains est acquise au communisme. De plus, même si l'hypothèse de l'installation de régimes communistes en Afrique paraît encore utopique, elle serait intéressante à étudier au point de vue théorique.

Naturellement, dans la phase d'opposition, la propagande dissimule le plus possible l'immensité des sacrifices nécessaires. Il n'en est pas moins vrai que la diminution brutale des ressources de change extérieur, par suite de la suppression des dépenses de l'Etat français, condamnerait l'Afrique française à de terribles restrictions dans les importations de biens de consommation et de denrées alimentaires et à pratiquement condamner une ou deux générations.

Des auteurs marxistes le reconnaissent. Ainsi M. Lelio Basso : « S'il est admis... qu'un processus d'industrialisation ne peut être financé que grâce à de grands sacrifices, il est naturel que les masses laborieuses... se montrent disposées à les supporter seulement dans la mesure où elles peuvent assumer la direction de l'Etat et assurer une pla-

nification tendant à garantir, ne serait-ce que *dans un avenir éloigné*, l'amélioration générale des conditions de vie » (c'est nous qui soulignons).

On sait par quels artifices de raisonnement on peut justifier les sacrifices sévères imposés à l'individu. Ne sont satisfaits que les besoins sociaux; or, n'est un besoin social qu'un besoin que la société peut satisfaire. Plus clairement les dirigeants sont seuls habilités à définir les besoins que la société entend satisfaire.

Il reste aux intellectuels les plus éminents à rêver d'une conciliation théorique des avantages de la planification totale et de la liberté individuelle à laquelle ils restent attachés. Ainsi Einstein a écrit un jour dans une revue marxiste :

« Une économie planifiée en tant que telle peut fort bien être accompagnée d'un esclavage total de l'individu... comment est-il possible d'empêcher la bureaucratie de devenir odieuse ? Comment les droits de l'individu peuvent-ils être protégés, et un contrepoids démocratique à la puissance de la bureaucratie trouvé ? »

Question restée à ce jour sans réponse.

Un régime autoritaire extirperait le plus rapidement possible toutes les racines des habitudes et traditions anti-économiques. Il rétablirait, sous une forme nouvelle et camouflée, le travail forcé nécessité par la construction socialiste qu'un auteur appelle, dans un ouvrage français récent, « la contribution patriotique de la population, sous forme de travail », à des « tâches d'intérêt national ». Il développerait une mystique nationale et fixerait un taux de salaire assez bas pour assurer le plein emploi. Il sacrifierait systématiquement le présent; il pourrait ainsi simultanément entreprendre à des conditions rentables un grand ensemble de travaux confiés à des centaines de milliers de manœuvres et préparer l'édification spectaculaire d'un embryon d'industrie lourde. Ainsi le plan chinois a insisté sur l'industrie lourde, tandis que le plan indien, dans un régime politique plus libéral, a mis l'accent sur

l'agriculture et l'industrie légère. Il est évident que l'industrie légère trouve spontanément un petit marché et apporte rapidement une amélioration de niveau de vie à une petite partie de la population. L'industrie lourde fait appel à une main-d'œuvre mieux formée, et doit préparer ses clients : l'industrie légère, les services publics et dans les pays totalitaires l'industrie de guerre. Dans l'état actuel des pays sous-développés, elle est donc à peu près inévitablement étatique.

Un contrôle policier rigoureux permettrait d'écarter une partie des inconvénients dus actuellement à la perméabilité des frontières.

Il ne semble pas qu'un tel régime rencontrerait en brousse d'aussi grosses difficultés qu'auprès des agriculteurs européens ou même russes, à la fois plus évolués et plus individualistes.

Enfin, personne dans cinquante ans ne se soucierait dans le monde de savoir à quel prix aurait été payée la supériorité économique d'un régime totalitaire. Pour peu que celui-ci entreprenne alors de se « déstaliniser », on imagine sans peine les éloges que lui décerneraient d'actuels « défenseurs de la liberté », ou leurs descendants.

Au total, les avantages sont tels qu'une politique économique réellement soucieuse de l'avenir devrait en pays sous-développé emprunter beaucoup d'éléments à une politique économique collectiviste avec les atténuations permises par l'aide extérieure, et chercher notamment à établir les disciplines nécessaires par des moyens exclusifs de toute mesure excessive, c'est-à-dire plus difficiles à mettre en œuvre efficacement. M. Mendès-France écrit à ce sujet : « Si l'Occident ne parvient pas, dans un délai assez bref, à prouver qu'il possède une autre solution pour les pays retardataires, et qu'il est déterminé à la mettre en œuvre, l'attraction communiste risque de devenir irrésistible, appuyée qu'elle sera sur une intense propagande habile à vanter les bienfaits futurs et à dissimuler les souffrances et les sacrifices présents — et notamment l'abaissement d'un

niveau de vie déjà misérable, abaissement que l'application du système comporte inexorablement dès l'abord. » Nous avons vu quel rôle immense les partis politiques pourraient jouer à cet égard, au lieu d'être comme actuellement des syndicats de clients d'un homme politique ou des cadres d'action pour les jeux électoraux.

C'est seulement au prix d'une politique rigoureuse que le handicap par rapport à un régime collectiviste pourra être comblé. Sinon il ne faudrait pas s'étonner de voir se généraliser l'opinion de l'auteur, qui semble penser dans *L'avenir du travaillisme* qu'un passage par un régime collectiviste est inévitable pour les pays sous-développés. Il semble malheureusement oublier qu'une telle transformation est irréversible, au moins pour la durée de la vie d'un homme, selon notre expérience contemporaine, et qu'elle ferait basculer le monde entier dans la même direction.

L'économie sous-développée n'est pas classique.

Beaucoup des considérations les plus importantes relatives à l'économie sous-développée se sont naturellement regroupées autour d'idées classiques : nécessité de conserver un caractère compétitif, recherche de la productivité maximum et souci d'un développement à long terme.

On serait tenté d'en conclure hâtivement que l'économie sous-développée répond complètement au schéma classique. Naturellement les classiques le pensaient, y compris encore Leroy-Beaulieu quand il a traité du problème colonial.

L'opinion de Stuart Mill était plus complète :

« Le remède pour les économies arriérées est, en premier lieu, un meilleur gouvernement, y compris une meilleure sécurité pour la propriété, des impôts plus bas et un meilleur régime d'exploitation du sol pour assurer au cultivateur les fruits de son propre travail; en second lieu,

l'amélioration de l'esprit public, c'est-à-dire l'expansion des besoins des consommateurs et la disparition des coutumes et superstitions contraires à la productivité; et en troisième lieu, l'importation du capital et de la technique étrangers. »

L'opinion classique est loin d'avoir disparu.

« On pourrait supposer, écrit Buchanan, que l'industrialisation et le développement économique des régions à bas revenus suivront un modèle analogue à celui des pays déjà industrialisés. De telles études seraient sans doute très instructives; et elles protégeraient à l'avance contre les erreurs qui pourraient être commises autrement dans quelques programmes d'industrialisation pour les régions de bas revenus. »

Il est essentiel, estiment les libéraux, que le capital puisse aller fructifier partout où il peut donner un rendement le plus rapidement.

Beaucoup d'objections sérieuses pourront être opposées à ces opinions. Tout d'abord l'économie sous-développée est loin d'être soumise à un régime de liberté.

Les imperfections du marché sont importantes. Les oligopoles et les ententes tacites jouent un rôle important dans la distribution des outillages et matériels importés, comme dans la collecte des produits.

Enfin il est habituel que le commerce préfère une marge plus élevée, quand la demande n'est pas élastique.

L'installation de l'industrie nécessite généralement la création artificielle de conditions favorables, bref une intervention de l'Etat. C'est dire que la répétition des schémas anciens de développement, imaginable dans les conditions de naguère, paraît douteuse aujourd'hui. Deux raisons complémentaires l'une de l'autre conduisent à le penser. D'une part, le retard des pays sous-développés par rapport aux pays modernes est aujourd'hui tellement immense dans tous les domaines que la compétition leur est souvent interdite; aussi les capitaux d'origine privée sont-ils insuffisants. D'autre part, la puissance, la rapidité, la

sécurité et le confort des moyens de transport met aujourd'hui un producteur en concurrence avec les producteurs du monde entier, en l'absence de protection, dès qu'il s'agit d'un produit transportable, non protégé naturellement par l'éloignement, à l'exclusion de quelques produits spécifiquement tropicaux, insuffisants pour assurer un développement complet. Un tel phénomène est général et explique, dans le cadre national, la persistance et même le renforcement de l'inégalité de développement entre différentes régions. Il est aggravé par les conséquences des mêmes améliorations dans les communications sur l'état d'esprit public. Mieux au courant des conditions de vie dans les pays plus avancés, l'habitant des pays sous-développés exige comme un dû les améliorations immédiates, que ne permet pas de lui accorder la situation économique. Et l'écart entre les niveaux de vie ne fait que s'accroître.

Bref, la liberté n'existe pas, là où elle serait souhaitable. Elle est stérilisante, là où elle aurait tendance à s'établir.

Il est possible, même du point de vue de leur intérêt économique propre, que les pays modernes aient intérêt à long terme à consentir à des sacrifices immédiats pour lutter contre le sous-développement.

Certes, des économistes restés assez classiques penseront le contraire. Ils affirment, avec Nurske, qu'il n'y a pas de critère objectif non politique pour guider le flux des capitaux, si nous renonçons au mécanisme automatique du marché des mouvements de capital privé ou si ce mécanisme ne réussit pas à fonctionner.

Mais ces observations réfutent seulement l'argument selon lequel les pays modernes auraient intérêt à se priver dans le présent, pour s'assurer de meilleurs clients dans l'avenir. Or, l'argument peut être affiné par l'introduction d'une considération supplémentaire. En effet, le monde dans son ensemble a intérêt à la suppression de tous les gaspillages d'énergie représentée par le sous-emploi chronique des pays sous-développés.

Et l'on pourrait utilement transposer à l'échelle mon-

diale ce que M. Philippe Lamour dit des régions européennes relativement sous-développées :

« Très rapidement les secteurs sous-évolus, non seulement ne contribuent pas à l'accroissement de la production et des ressources nationales, non seulement ne constituent pas un débouché valable pour le développement économique des autres secteurs, mais tendent à se constituer définitivement en secteurs déficitaires à la charge de la nation, c'est-à-dire, pratiquement, de la partie évoluée de la nation. »

Toutefois, d'un strict point de vue économique, le débat ne peut pas être tranché, faute de pouvoir comparer avec précision ce qui arriverait dans l'une ou l'autre hypothèse. La science économique a rarement la possibilité de se livrer à des véritables expériences.

Il n'y a donc pas lieu de trop regretter que les considérations politiques ne puissent pas être écartées dans l'octroi de dons.

En tout cas l'intérêt immédiat des capitalistes ne peut généralement pas les inciter à investir en pays sous-développés en dehors du secteur minier, encore moins à donner. Il n'est pas dans leur rôle de prendre de telles initiatives qui sont du domaine de la puissance publique, et peut-être même du domaine de la collaboration internationale. Le capitalisme moderne, pris dans son ensemble, a beaucoup plus besoin des sources des matières premières des pays sous-développés que de débouchés pour son industrie. Le dynamisme des firmes privées américaines, à la recherche de nouveaux clients solvables, les conduit logiquement à éliminer des concurrents européens moins bien placés, et ne fait qu'aggraver le problème à résoudre par le gouvernement américain, gêné d'un autre côté pour agir par les pressions des contribuables, des intérêts privés protectionnistes et d'une opinion publique mal éclairée.

L'opinion américaine est fière de l'*american way of life*, consciente d'avoir mérité sa prospérité par le travail acharné et efficace de plusieurs générations et ne peut

qu'être irritée par les revendications bruyantes des pays sous-développés et les haines provoquées par la jalousie.

Quels que soient les motifs de l'aide consentie, il ne faut guère compter sur la reconnaissance. Car malheureusement l'aide économique soulève aussi des difficultés du côté du bénéficiaire. On a pu constater, depuis la guerre, on vérifie tous les jours qu'elle n'est pas accueillie avec reconnaissance, mais au contraire tantôt considérée comme un dû, tantôt purement et simplement refusée.

Il faut trouver des méthodes évitant le paternalisme et en chercher, au contraire, qui élèvent le sens de la responsabilité et de la confiance en soi parmi les autres nations.

Malheureusement, même des conditions exclusivement destinées à assurer l'efficacité des programmes seront considérées comme contraires à la souveraineté des nations indépendantes. Aussi un organisme international permettrait peut-être de faire accepter par les bénéficiaires un contrôle international. Mais jusqu'ici l'administration de l'O.N.U. ne peut pas encore être donnée en modèle d'indépendance et d'efficacité. Les Etats-Unis se sont déclarés à l'O.N.U. prêts à « affecter à un fonds commun les économies qu'aura permis de réaliser le désarmement universel sous contrôle international ». Sans attendre on pourrait décider de ne pas accorder d'aide aux pays sous-développés consacrant à leurs dépenses militaires une trop grande part de leur budget.

Dès maintenant, toutes les filiales de l'O.N.U. jouent un rôle dans l'aide internationale aux pays sous-développés : l'Office international du travail (O.I.T.), l'Organisation pour l'agriculture et le ravitaillement (F.A.O.), l'U.N.E.S.C.O., l'Organisation mondiale de la santé (O.M.S.), le Fonds monétaire international, l'Organisation de l'aviation civile (O.A.C.I.).

Car les problèmes posés ne se résument pas à un besoin de capitaux et l'aide technique doit s'y ajouter : « Pour la première fois dans l'histoire, l'humanité possède les con-

naissances et la technique voulues pour alléger les souffrances des peuples », affirmait en 1949 le président Truman, non sans excès d'optimisme. Il est même souhaitable de placer assistance technique et financière sous la même autorité.

Nous avons constaté précédemment que les pays industriels apporteraient aussi une aide précieuse aux pays sous-développés en régularisant le mieux possible les cours des produits de base, si une direction avisée de la politique économique n'y suffit pas indirectement. Les Etats-Unis jouent à cet égard un rôle primordial, d'autant plus que la structure de leur commerce extérieur fait d'eux un facteur inconscient de troubles pour le monde entier, en cas de récession même légère sur leur territoire. Or, le commerce avec les pays sous-développés représente la moitié du commerce extérieur américain.

On a suggéré aussi que l'octroi de fonds pour le développement économique tienne compte des fluctuations de recettes en devises des pays emprunteurs.

Il est douteux qu'avant longtemps des organismes internationaux, alimentés par les ressources de tous les pays en état de le faire, puissent intervenir. Il est plus probable que l'aide aux pays sous-développés restera un enjeu des compétitions de la guerre froide entre les deux blocs, et qu'elle sera dominée par des considérations politiques impératives.

Mais les pays occidentaux ne doivent pas oublier que la supériorité probable des méthodes de planification totale en pays sous-développés, et les avantages de prix et de commandes stables de la Russie grâce au commerce d'Etat les obligeront à un effort supplémentaire par rapport au bloc russe, au risque de ralentir leur propre développement. Il y a là une solide raison pour refuser leur aide à des régimes qui se donnent l'avantage de tenir pour totalement négligeable la liberté individuelle, et pour freiner l'augmentation de la consommation dans les pays modernes, à commencer par les U.S.A.

L'aide permise par le progrès technique et l'accumulation de capitaux conférerait alors aux pays sous-développés, par rapport aux pays modernes à l'aube de leur développement il y a 150 ans, une supériorité immense : la possibilité d'échapper à une période de misères excessives qu'ont connu successivement le monde occidental et l'U.R.S.S. Malheureusement la compétition de l'Est et de l'Ouest peut donner aux pays sous-développés l'impression que tout leur est permis et les incite à écarter tout contrôle et même tout conseil, à mettre en quelque sorte aux enchères politiques l'honneur de subventionner un développement que beaucoup de leurs dirigeants paraissent incapables de contrôler efficacement, et même de désirer réellement.

En tout cas, il serait excessif que seuls les Etats-Unis, la France dans l'Union française et à un moindre degré la Grande-Bretagne, participent à la dépense. Car les arguments économiques et politiques avancés pour justifier l'aide s'appliquent rigoureusement dans les mêmes conditions à d'autres pays, alliés ou neutres. Le seul avantage véritable d'un organisme d'apparence internationale serait d'amener les pays neutres à s'associer à l'Occident. On sait quelles réticences se sont manifestées jusqu'ici à l'étranger, en matière d'investissements publics dans les pays sous-développés. L'opinion ayant été émise en France que l'Allemagne pourrait être admise à participer à l'effort français en Afrique du Nord, la réponse facile à prévoir a été donnée dans une discrète interview accordée par M. Ehrhard au quotidien parisien *Combat*, le 22 janvier 1955 :

« Le problème de la participation allemande à la mise en valeur de l'Afrique n'est pas, en ce qui nous concerne, un problème de gouvernement, c'est un problème d'initiative privée. »

On sait qu'il a fallu de fortes pressions du gouvernement français sur ses partenaires européens, et les convictions européennes des dirigeants actuels de l'Allemagne, pour

amener nos voisins à accepter le principe d'une participation aux investissements publics de la France Outre-Mer, d'un montant d'environ 18 milliards pendant cinq ans.

Dans la situation internationale actuelle chaque cas doit être considéré isolément et plusieurs facteurs seront inévitablement examinés avant décision : situation géographique, situation politique générale, risque politique couru, utilité économique de l'aide, efficacité du gouvernement, méfiance des gouvernements voisins non aidés.

La France consacrant des ressources importantes à l'équipement de base de l'Afrique n'est pas en état de fournir tous les capitaux nécessaires aux exploitations minières nouvelles, en Guinée et en Mauritanie par exemple. 30 milliards sont nécessaires pour mettre en exploitation les mines de fer de Fort-Gouraud, 15 pour les mines de cuivre d'Adjoujt et 30 pour les mines de manganèse de Franceville. Dès mars 1953, M. René Mayer alors président du Conseil proclamait qu'« en Afrique Noire, il est nécessaire que les pays atlantiques pratiquent une politique d'investissement en commun pour la mise en valeur de certaines matières premières, qui pourraient éventuellement faire défaut ».

La coordination devrait être étendue aux plans d'investissement publics et d'industrialisation dans les différents territoires africains, ainsi que l'Assemblée de Strasbourg l'avait préconisé en 1952.

Sur un plan strictement technique, il existe une Commission de coopération technique en Afrique au sud du Sahara, qui coordonne l'action du bureau interafricain des sols, du bureau interafricain des épizooties, du service pédologique interafricain, des services du travail, des services de lutte contre la trypanosomiase. Elle est en liaison avec le Comité d'Outre-Mer de l'O.E.C.E. Par contre, il n'existe pas de véritable collaboration en matière douanière ou même monétaire; à peine est-elle esquissée dans le domaine des travaux publics. L'existence de grandes diver-

gences dans les politiques sociales et économiques suivies limiteraient d'ailleurs la portée d'une collaboration internationale.

Bien que « le nationalisme soit la maladie infantile des pays sous-développés » (Senghor), il faut composer avec lui. C'en est fini de la société mondiale dominée par l'Occident et les aspirations des autres peuples ne peuvent pas être négligées, si injustes, si confuses, si excessives et si peu rationnelles qu'elles soient souvent.

Son intérêt même dicte à l'Occident sa conduite. Il ne peut pas être durablement prospère dans un monde troublé, travaillé par l'envie et la haine. Il serait condamné, s'il était finalement isolé.

A cette fin des transformations politiques sont évidemment nécessaires pour faciliter l'appel aux capitaux publics et étrangers et développer le sens des responsabilités Outre-Mer, réellement et non en intentions trahies par les décisions effectives. Il est inévitable que toute politique économique débouche finalement sur un panorama politique plus vaste.

Ainsi que l'écrit M. Tibor Mende dans *Regards sur le monde de demain* :

« La civilisation occidentale souffre de l'absence d'un code universel ou d'une mesure commune des valeurs, d'un but qui efface le sentiment, aujourd'hui si répandu, d'inutilité et de course vers une catastrophe sans espoir. Ce nouveau but et la doctrine qu'il étayerait devraient satisfaire à trois exigences distinctes : être au-dessus des mobiles de classes; faire appel aux intérêts essentiels des catégories d'hommes les plus étendues auxquels on proposerait un programme général commun de tâches constructives; être fondé enfin sur des principes qui correspondent aux meilleures et aux plus exaltantes traditions de l'Occident. »

L'économie sous-développée n'est pas keynésienne.

Ce serait une erreur grave de croire que l'économie sous-développée fonctionne davantage selon le mécanisme keynésien.

Sauf les cas de thésaurisation, très particuliers en Afrique, et limités à quelques milliers d'individus, la tension de la demande est telle que le risque de sous-emploi par insuffisance de la demande globale et excès d'épargne est nul. Nous avons montré à propos des investissements qu'il faut s'efforcer au contraire de créer une épargne, car il faut éviter le financement inflationniste des investissements.

En effet, une expansion monétaire resterait, pour de nombreux motifs, sans effet sur la production.

1° La production agricole locale est inélastique par rapport à la demande, dans le court terme, c'est-à-dire qu'elle ne répondrait pas à une augmentation des revenus. De plus, il ne serait ni sain, ni possible, ni conforme aux habitudes alimentaires de compter seulement sur les importations. Finalement l'effet de revenu, c'est-à-dire le désir du producteur de se contenter d'un certain niveau de revenu, pourrait peut-être même produire une diminution de la production commercialisée et une augmentation de l'auto-consommation.

2° Il serait impossible de mettre sur pied un système efficace de contrôle des prix pour diriger ou freiner les effets d'un accroissement de revenu monétaire.

3° Le sous-emploi n'est pas du type keynésien, justifiable d'un traitement plus ou moins connu dans l'opinion non sans grossières simplifications sous le nom de politique du pouvoir d'achat. Il résulte, même avec une politique économique habile, de l'insuffisance du capital de production, non de l'insuffisance de la demande globale. C'est-à-dire aussi que l'économie de don n'a pas la même

nature que dans l'économie moderne : elle est justifiée sous forme d'aide extérieure, sans justification économique à l'intérieur du pays, du moins en Afrique Noire.

4° L'insuffisance de qualification de la main-d'œuvre constitue un autre goulot d'étranglement, c'est-à-dire un obstacle majeur à l'expansion de la production.

5° Même si le paysan, qui n'a généralement pas conscience de son état de sous-emploi, était disposé à accepter du travail au niveau courant des salaires, les conditions générales et l'existence de goulots interdiraient de lui en offrir.

Par contre, l'expansion monétaire intérieure accroîtrait la demande d'importation et exercerait donc une pression immédiate et forte sur les changes; mais dans la mesure où les importations pourraient être satisfaites, il y aurait relâchement de la pression inflationniste intérieure, car l'importation est une fuite dans le mécanisme keynésien. (Il en est ainsi dans le cas actuel de l'Afrique française, en raison de la convertibilité de la monnaie C.F.A., en monnaie métropolitaine. La pression inflationniste résultant d'une expansion monétaire Outre-Mer est transmise pour la plus grande part à la France et permet au pays d'origine de l'inflation de se procurer une part supplémentaire dans la production française. Aussi ne manque-t-il pas de Keynes au petit pied pour s'efforcer de mettre en application une si merveilleuse recette.)

Les investissements financés par l'Etat sont nécessaires pour accroître la production future. Mais des investissements mal orientés engendrent des frais de fonctionnement hors de proportion avec leur utilité et sont à proscrire. Ils le sont d'autant plus qu'ils ne présentent pas d'intérêt essentiel dans le court terme. Certes, s'ils mettent en œuvre des moyens disponibles, soit directement sur place, soit après importation, en évitant ou en élargissant les goulots d'étranglement, ils augmentent l'emploi et ne présentent pas de danger grave. Mais l'importance des fuites auxquelles ils donnent lieu inévitablement par les

importations leur enlève rapidement leur efficacité comme moyen d'expansion, tandis que la permanence de certains goulots et l'inélasticité de la production agricole locale restent des facteurs d'inflation. Et les conséquences de tels investissements pèsent définitivement sur les budgets et peuvent interdire tout développement ultérieur.

Il s'ensuit que l'élargissement des goulots qui gêneront l'exécution du plan est essentielle et particulièrement l'augmentation de la production agricole locale. Il en découle aussi qu'une certaine mystique des investissements à tout prix est aussi condamnable qu'elle est répandue. C'est du Keynes ravalé au niveau des remèdes miracle. Elle ne s'explique pas seulement par des commodités que la prospérité apparente peut donner, quand elle procède de programmes de travaux financés par des ressources extérieures. Elle s'explique aussi par des illusions.

L'opinion dans les pays sous-développés croit que le développement dépend principalement de l'importance des capitaux mis en œuvre par les gouvernements.

Elle cède plus facilement encore à la tentation, si les capitaux viennent de l'extérieur et sont en partie des dons. Elle oublie volontiers les conditions naturelles politiques, sociales, psychologiques, économiques de la transformation souhaitée, les dures nécessités d'une politique soucieuse de l'avenir en matière de salaires, de prix de revient, d'industrialisation, de choix dans les priorités géographiques, de priorité au développement économique, de stabilisation des prix, de politique monétaire, de formation locale du capital, d'équilibre interne des programmes.

Des experts de l'O.N.U. ont souvent donné l'impression, dans le passé, d'encourager ces illusions dangereuses. Un rapport largement diffusé a chiffré le plus sérieusement du monde le montant des capitaux nécessaires pour augmenter de 2 % par an le revenu national de tous les pays sous-développés. Il faudrait, paraît-il, 12 milliards de dollars annuellement. Pour arriver à ce chiffre, les experts étaient partis de certaines constatations faites dans des cas

favorables dans quelques pays en développement, pour en déduire, *a priori*, les sommes nécessaires. Ce raisonnement global est totalement dépourvu de valeur scientifique. Il a été très sévèrement critiqué dans les milieux économiques étrangers, où il est à peu près abandonné.

« C'est parce que nous sommes obligés de penser au capital en termes abstraitement mécaniques que le problème des investissements dans les pays sous-développés est fréquemment si simplifié », écrit Frankel.

Et l'Américain Britnell, de son côté, affirme dans un article de revue (*American economic review*, mai 1953) :

« Ce serait sans doute une simplification excessive de supposer que tous les pays sous-développés trouvent place dans les mêmes moules et que tous leurs problèmes pourraient être résolus par des injections massives de capital et l'application de techniques parfaitement au point. »

Les mêmes caractéristiques fondamentales de l'économie sous-développée révèlent la vanité totale, pour ne pas dire plus, d'une politique de facilité, qui, en matière de salaires, se prévaudrait de considérations pseudo-scientifiques.

« La hausse des salaires crée des débouchés à la production locale, dès l'instant où le salaire n'est plus considéré comme devant couvrir les seuls besoins incompressibles de l'homme. Cette remarque est des plus importantes », écrit le professeur Lecaillon.

Une telle argumentation ne résiste pas à l'examen.

1° Elle élimine elle-même de son champ d'application et abandonne à leur sort les industries travaillant pour les marchés extérieurs, pourtant non négligeables, comme l'huilerie.

2° Ainsi que le déclare l'exposé introductif à l'enquête de l'Institut des sciences économiques appliquées sur le sous-développement : « Une industrie qui se crée ne peut pas dans le même temps faire naître une demande pour son produit, dans la mesure où le personnel engagé dans la nouvelle industrie n'a pas l'intention de dépenser l'intégra-

lité de son revenu à l'achat de son propre produit. » Comme il n'y a pas que des salaires dans le coût, la dépense de l'intégralité des salaires ne suffirait évidemment même pas au rachat des produits.

3° Le raisonnement suppose implicitement possible une protection douanière efficace, en réalité rendue illusoire par l'immensité des frontières.

4° Et surtout il y a par exemple environ quelques dizaines de milliers de salariés du secteur privé en A.O.F., et même quelques milliers seulement si l'on s'en tient à l'industrie proprement dite, sur une masse de 18 millions d'habitants qui constitue le marché. Aucune dépression cumulative, aucun essor cumulatif ne peuvent prendre naissance dans un secteur aussi secondaire de l'activité. Pour l'ensemble des salaires des secteurs public et privé, on arrive à un total de 300.000 salariés représentant moins de 10 % du revenu national monétaire, et dispersés sur une immense étendue. L'accroissement de leur salaire ne provoque à un moment donné qu'une extension presque négligeable du marché.

En définitive un niveau excessif des salaires rend impossible d'utiliser la marge de développement permise par l'existence d'un sous-emploi chronique, et l'infériorité de l'économie capitaliste sur l'économie à direction autoritaire dans les pays sous-développés peut alors devenir grave dans les résultats.

La structure sociale est donc telle qu'elle rendrait encore plus absurde la prétention de donner une assise économique à une politique de redistribution des revenus, faute d'avoir quelque chose d'appréciable à redistribuer.

En conclusion les illusions d'une politique faussement qualifiée de keynésienne en matière monétaire, d'investissements, de salaires, ne peuvent qu'engendrer de graves déboires.

« C'est-à-dire que les vieilles prescriptions : travailler plus durement et épargner davantage, semblent encore les bonnes recettes du progrès économique, en ce qui concerne

en tous les cas les pays sous-développés... Keynes, sans doute pour des raisons esthétiques autant qu'économiques, avait tendance avant la guerre à ridiculiser les vertus victorienne d'abstinence et de frugalité; mais ce n'est pas une attitude utile dans les pays les moins développés », écrit Nurske, qui affirme encore :

« La modernisation du Japon a été rapide parce que le peuple japonais a été persuadé des bienfaits de la frugalité et de l'austérité; les firmes commerciales étaient invitées à réinvestir leurs profits et à maintenir bas leurs dividendes; les salaires ont été maintenus bas. Cependant, tout cela n'était pas suffisant. Beaucoup a été fait par les finances publiques : taxation et emprunt forcé. »

Finalement une politique keynésienne serait encore plus mal adaptée aux pays sous-développés qu'une politique classique. « La politique qui est bonne pour eux est plus dans la ligne des économies classiques », affirme l'Indien Rao.

Mais nous savons qu'il n'y a pas là d'alternative inévitable. Si nous écartons pour des raisons morales et politiques, c'est-à-dire finalement philosophiques, la planification intégrale techniquement concevable, nous ne nous condamnons pas pour autant à imiter hors de propos les méthodes de développement classiques et keynésiennes.

CHAPITRE XIII

CONCLUSION : LA VOIE ÉTROITE

Mieux vaudrait l'abstention qu'une mauvaise planification.

Mais il est indispensable pour un progrès rapide d'avoir un bon plan, qui ne soit pas seulement un catalogue d'opérations concernant la production ou l'infrastructure, car « le développement d'un pays attardé soulève une multitude de problèmes économiques, financiers, démographiques, culturels, anthropologiques, biologiques, politiques, etc., qu'on peut englober sous le terme vaste et généreux d'humains et qui doivent tantôt être abordés séparément, tantôt confrontés en une vaste synthèse », écrit Sauvy.

Dans une planification par trop souple, une autorité défaillante est incitée par le réalisme politique à constamment négliger les conséquences économiques ou budgétaires néfastes des décisions qu'elle prend, sous le prétexte qu'elles sont peu importantes et souvent lointaines. Mais quand le même raisonnement se renouvelle à longueur d'année il devient possible de distinguer deux politiques économiques différentes, celle que l'on proclame en intention, et celle que l'on fait inconsciemment, ou du moins involontairement.

S'il était possible de faire adopter par l'ensemble de l'opinion un plan couvrant toute la politique économique de développement et qui serait adapté progressivement

à l'évolution de la conjoncture dans les budgets nationaux successifs, il deviendrait plus difficile à l'autorité du moment et aux intérêts professionnels de s'en remettre à des inspirations politiques passagères pour l'élaboration d'une politique économique toute empirique. Le seul moyen d'espérer que l'opinion accepte de ne pas consacrer au relèvement au jour le jour des conditions d'existence toutes les ressources disponibles serait de l'amener à se passionner pour des tâches d'intérêt national et de développement à plus long terme. Sinon on se soucie sérieusement de l'avenir dans les phases défavorables de la conjoncture quand les moyens de réaliser ont disparu.

C'est un défi qu'il s'agit de relever. Seul un commencement d'industrialisation marquera la fin du régime exclusif de la traite. Les auteurs communistes croient impossible de réussir avec une planification souple et à leurs yeux la planification est un tout, dans lequel les effets secondaires des décisions sont rationnellement envisagés. Or au début du processus, on ne peut pas espérer beaucoup de mouvements spontanés d'investissements complémentaires à un investissement principal. On peut encore moins espérer une autocatalyse rapide du développement, c'est-à-dire des effets cumulatifs. Il faut donc constamment encourager et susciter les initiatives nouvelles nécessaires.

Mais comment amoindrir le coût de la transition et éviter d'avoir à payer le lourd tribut que l'hypertrophie du pouvoir politique, représentée par les régimes totalitaires entraîne par suite de leur inefficacité finale à satisfaire les aspirations de l'individu ? Le développement économique ne doit pas être recherché à n'importe quel prix social et politique.

L'aide extérieure peut à la fois diminuer l'étendue des sacrifices nécessaires dans le présent et accroître considérablement les capitaux disponibles. Elle ne peut qu'être le fait des gouvernements, et non des capitalistes agissant en vue du profit.

Elle peut rendre possible des décisions là où il n'y avait

que des dilemmes, donner le temps d'opérer des changements progressifs là où seule, en son absence, la révolution aurait pu réussir.

Elle est rationnellement fondée, et moralement justifiée. Si des conditions favorables et des efforts tenaces ont permis à quelques nations de prendre en un siècle une très grande avance sur le reste de l'humanité dans le développement économique, que sont trois ou quatre générations d'hommes dans l'histoire de l'humanité ? Que représentent même les temps historiques dont le commencement est parfois fixé arbitrairement à la date du code d'Hamourabi, ou encore plus l'ensemble du passé de l'humanité depuis l'apparition des premiers hommes, vis-à-vis de l'avenir possible de l'espèce humaine sur terre ? Nous sortons à peine du néolithique, affirme la paléontologie humaine.

Le point de vue de l'économiste ne permet pas de contempler des perspectives aussi vastes. Même si celui-ci est plus soucieux de l'avenir que du présent, ainsi qu'il convient dans des pays sous-développés, il ne peut pas s'élever au delà d'une période de quinze ou vingt ans. Or nous avons malheureusement sans doute constaté qu'à cette échelle le pronostic n'est pas optimiste.

Le succès du développement exige la réunion des nombreux atouts que nous avons cherchés.

La voie du progrès économique est si difficile à parcourir que beaucoup de peuples risquent de s'attarder sur la route. Il y aura beaucoup d'appelés et peu d'élus. M. Fauvel note que dans l'abondante littérature sur le sous-développement, par exemple dans les rapports de l'O.N.U., on ne fait pas de distinction entre les pays pauvres qui peuvent être développés et ceux qui le seront difficilement. Ce serait sans doute décourageant.

Le succès sera en outre compromis fréquemment par des illusions naïves et prétentieuses et par l'évolution démographique. Un Sénégalais n'écrit-il pas dans un ouvrage récent :

« Plus le développement des forces productives sera rapide, et il a toutes les chances de prendre l'allure américaine (*sic*)..., plus grande sera la nationalisation, la planification et moins grand sera le rôle spécifique du régime capitaliste » (c'est nous qui soulignons. Abdoulay Ly, p. 65).

Le plus passionné, l'un des plus brillants des auteurs qui dénoncent les « néo-malthusiens », Josué de Castro, doit admettre lui-même dans son ouvrage, *Géopolitique de la faim*, au demeurant fort intéressant, quelques vérités qui enlèvent beaucoup de portée à ses thèses :

1° Le surpeuplement condamne actuellement certaines agricultures à sacrifier à des productions végétales d'un rendement beaucoup plus élevé en calories, les productions animales indispensables.

2° Le surpeuplement qui existe actuellement est la conséquence de la faim. Le phénomène s'aggrave donc de lui-même. Seul un renversement total de la politique agricole dans le monde peut le faire disparaître.

3° Mais dans un grand nombre de cas les nouvelles productions seront coûteuses sur des sols ingrats.

4° De plus, ainsi que nous l'avons vu, M. de Castro ne va pas jusqu'à réclamer une aide massive en nature. Il se contente de demander un bouleversement du prétendu colonialisme actuel. Faute d'avoir trouvé dans la première partie un contenu suffisant à cette formule, nous avons dû, dans la seconde, justifier par d'autres considérations la nécessité de « dons ». Mais on ne peut guère en attendre une transformation immédiate.

Aussi M. de Castro fait-il complaisamment état, à la fin de son ouvrage, des expériences actuelles de laboratoires en matière de fabrication d'aliments de synthèse. Mais il est impossible aux économistes de recommander aux politiques d'engager sur l'avenir de l'humanité un aussi grave pari, déjà perdu d'avance pour une certaine période par l'évolution passée et future de la population. En effet, l'étude de M. Tabah, qui constitue le meilleur chapitre de

l'ouvrage collectif *Tiers monde*, apporte à ce sujet des précisions impressionnantes, en comparaison desquelles nos propres thèses apparaîtront entachées d'optimisme systématique.

Si l'on raisonnait, non plus sur vingt ans, mais soixante-quinze, c'est l'avenir de l'ensemble de l'humanité qui paraîtrait tragique, par suite de l'épuisement des sources de matières premières, dans l'état actuel des choses et plus encore dans le cas d'un développement économique étendu à tous les pays.

Or des résultats sont coûte que coûte nécessaires. Ce que l'esprit civique ne donnera pas sera demandé à la contrainte. Les nécessités de la compétition internationale, ou simplement la lutte pour la vie et l'instinct de conservation devraient contraindre les régimes démocratiques, plus particulièrement dans les pays sous-développés, à conduire une politique économique efficace. Certes en agissant ainsi ils paraîtront toujours inspirés par une philosophie matérialiste mais l'on voit mal comment il en serait autrement.

Comment ne pas être impressionné par le contraste entre les espoirs dans l'avenir de l'humanité, et l'importance cruciale du passé récent et de l'avenir immédiat ? Ces quelques années auxquelles s'intéresse l'économiste, apparemment tout à fait négligeables dans la durée, peuvent ruiner pour de nombreuses générations l'avenir de la liberté dans le monde. De plus, l'humanité dispose aujourd'hui du pouvoir de se détruire elle-même, alors que la pression démographique et l'évolution des idées pose le problème de l'amélioration de la condition humaine en termes de plus en plus difficiles à résoudre sans transformer les sociétés en termitières.

Un si saisissant contraste n'a pas échappé à l'un des esprits les plus synthétiques de notre époque et qu'on « n'accusera » pas de pessimisme délibéré :

« Ceci admis (je veux dire qu'il doit exister, et qu'on finira bien par trouver une solution définitive au problème

de l'alimentation humaine), par quelles manœuvres allons-nous parvenir à franchir la passe dangereuse où nous nous trouvons présentement engagés ? Par quelles méthodes de conservation des sols ? par quelle économie balancée des matières premières ? par quelle prudence introduite dans la multiplication de l'espèce ?... pouvons-nous gagner le temps nécessaire pour découvrir et acclimater dans notre civilisation tout un monde d'énergies nouvelles ? Comment nous y prendre, en d'autres termes, pour que, en l'an 3000, l'humanité se trouve, comme il le faut, mieux nourrie et mieux équipée encore qu'elle ne l'est aujourd'hui, dans son effort pour faire face à la suite biologiquement attendue de sa destinée ?

« A ces questions, personne ne pourrait encore répondre avec précision.

« Mais, en attendant, une chose au moins est sûre. Et c'est qu'une telle plénitude de survie matérielle (exigée, je le répète, par le cours normalement prévisible de l'homini-sation) ne peut être assurée que par toujours plus de Science, et toujours plus d'Ambition, et toujours plus de Sagesse.

« En sorte que ce n'est pas tant (quoi qu'il paraisse) de la quantité de nos réserves économiques, mais bien plutôt de l'intensité accrue de nos puissances réflexives et affectives, que dépendent, en fin de compte, le succès ou l'échec ultimes de l'humanité » (R. P. Teilhard de Chardin, tome II, *L'apparition de l'homme*, p. 346).

L'AFRIQUE POLITIQUE



Annexes concernant
L'A.O.F. données à
titre d'exemple

BUDGETS DE 1956 DE L'A.O.F.

(Total du budget général et des budgets territoriaux)

(en millions de francs C.F.A.)

Impôts directs	Recettes fiscales				Ventes de biens de services (P.T.T. etc.)	Total
	Impôts indirects	Enregistrement et timbre	Taxes diverses	Total		
12 287, 5	31 277, 5	693, 7	941, 3	45 200, 0	4 040, 9	49 240, 9

Répartition des impôts «indirects»

Droits à l'import.	Droits à l'export.	Taxes de consommat. intérieure	Taxes sur transact. & production	Taxe de recherche et de condit.	Droits et taxes accessoires	Total
13 788, 3	4 531, 0	322, 0	12 115, 2	360, 0	161, 0	31 277, 5
$\frac{1}{\%}$ 44, 1	14, 5	1, 0	38, 8	1, 1	0, 5	-

Répartition des impôts «directs»

Minimum fiscal	Taxe sur le bétail	Taxe de cercle	B.I.C.	I.G.R.	Impôts fonciers	Patentes et licences	Autres impôts directs	Total
5 954, 9	1 003, 5	1 264, 9	1 566, 2	651, 8	424, 4	1 057, 0	364, 8	12 287, 5
$\frac{1}{\%}$ 48, 5	8, 2	10, 3	42, 7	5, 3	3, 4	8, 6	3, 0	-

(Source : bulletin de l'Institut d'émission d'A.O.F. - Togo)

BALANCE DES COMPTES DE L'A.O.F. POUR 1956

(Balance simplifiée établie à partir de la balance du groupe des comptes économiques du haut Commissariat en A.O.F.)
(en francs métropolitains)

D E B I T

Acquisitions de biens et services

1) <i>Importations F.O.B.</i>	
Métropole	83 373 ²
Reste zone franc	8 503 ²
Etranger	30 443 ²
Importations exonérées douane	4 965 ²
Importations incluses dans bagages voyageurs	2 820 ³
Importations clandestines	p.mém.
2) <i>Paquets postes</i>	4 400 ³
3) <i>Frêt</i>	8 685 ²
4) <i>Transport voyageurs</i>	11 638 ²
5) <i>Assurances</i>	235 ²
6) <i>Services divers (P.T.T., etc...)</i>	1 030 ²
	<u>156 092</u>

Transferts

1) <i>Recettes de l'Etat</i>	3 383 ¹
2) <i>Opérations exécutées pour le compte des budgets locaux (solde des fonctionnaires en congé, achats en France, etc...)</i>	3 766 ¹
3) <i>Opérations exécutées pour le compte de particuliers et d'entreprises (caisse des dépôts, etc...)</i>	3 723 ¹
4) <i>Opérations publiques à régulariser (solde) (opérations non classées au 31 décembre)</i>	887 ¹
5) <i>Opérations privées</i>	
De capitaux placés en A.O.F. (dividendes et intérêts transférés)	3 081 ³
Revenus du travail (épargne des salariés et salaires de congé du secteur privé)	13 574 ³
Touristes et voyageurs étrangers	482 ¹
Virements de dons et secours divers par des étrangers	2 531 ¹
	<u>31 427</u>

Liquidation de dettes de l'A.O.F. à l'extérieur

Constitution de créance de l'A.O.F. sur l'extérieur

1) <i>Remboursement à la C.C.F.O.M. sur des prêts antérieurs (hors F.I.D.E.S.)</i>	1 239
2) <i>Paiement à la C.C.F.O.M. par le budget de l'A.O.F. : amortissements prêts du F.I.D.E.S.</i>	3 449
3) <i>Solde du compte de compensation avec la zone franc</i>	10 800
	<u>15 488</u>

Ajustement	39 543
	<u>242 550</u>

C R E D I T

Cessions de biens et services

1) <i>Exportations</i>	
Métropole	79 061 ²
Reste zone franc	12 665 ²
Etranger	26 451 ²
Exportations des voyageurs	p.mém.
Exportations clandestines	p.mém.
2) <i>Paquets postes</i>	p.mém.
3) <i>Frêt</i>	659 ²
4) <i>Services divers</i>	1 036 ²
	<u>119 872</u>

Transferts

1) <i>Dépenses de l'Etat</i>	46 468 ¹
2) <i>Recettes des budgets locaux en France</i>	1 016 ¹
3) <i>Opérations exécutées pour le compte de particuliers et d'entreprises</i> (caisses de retraites gérées par la caisse des dépôts, etc...)	1 530 ¹
4) <i>Opérations privées</i>	
Revenus de ressortissants de l'A.O.F. à l'extérieur (surtout militaires)	5 342 ³
Touristes et surtout voyageurs (bagages transportés par eux comptabilisés aussi au débit dans les importations)	4 397 ³
Divers, dons, secours	3 400 ³
	<u>62 153</u>

Constitution de créances de l'extérieur sur l'A.O.F.

Constitution de dettes de l'A.O.F. sur l'extérieur

1) <i>Avances du trésor aux territoires (Solde net)</i>	883 ¹
2) <i>Prêts de la C.C.F.O.M. (hors F.I.D.E.S.)</i>	3 700 ¹
3) <i>Investissements de l'Etat</i>	25 949 ¹
4) <i>Investissements privés de l'extérieur</i>	29 430 ³
5) <i>Variation des disponibilités locales du trésor (solde) (encaisse + compte courant aux P.T.T. et à l'Institut d'émission - dépôt du Trésor)</i>	563 ¹
	<u>60 525</u>
	<u>242 550</u>

Note : 1 Chiffres comptables exacts

2 Evaluation à 10 % près

3 Estimations douteuses à plus de 10 % près

DEPENSES EFFECTIVES DE L'ETAT FRANCAIS EN A.O.F.

1956

(en millions C.F.A., arrondies à 50 millions près)

Pensions	3 450
Dépenses civiles ordinaires	2 750
Dépenses militaires ordinaires (à l'exclusion des fournitures gratuites en nature)	13 750
Dépenses d'investissements du budget civil	400
Dépenses militaires d'investissement (à l'exclusion des fournitures gratuites en nature)	1 200
F.I.D.E.S. (y compris section générale)	11 000
Prêts de la C.C.F.O.M.	450
Total environ	33 000
	millions

(Source : Groupe d'études des comptes économiques d'A.O.F., Haut Commissariat en A.O.F., 1958).

BUDJETS ORDINAIRES DE L'A.O.F.

(Budget général + Budgets locaux)

1956

(Avant étatisation de certains services)

Travaux publics	6 800
Enseignement	6 600
Services médicaux, Hygiène	5 900
Services économiques	5 800
Sûreté	4 400
Gouvernement, Administr. générale	3 900
P.T.T.	3 350
Services financiers	3 000
Autres exploit. et Ets industriels	1 800
Service social	900
Services judiciaires	750
Représentation politique	350
Inspection du travail	200
	43 700
	millions C.F.A.

La balance établie par le groupe des comptes économiques de l'A.O.F. a de grands mérites. Il faut tout autant louer ses auteurs d'avoir eu la patience de préciser certains postes et ne pas avoir dissimulé les graves lacunes qu'elle comporte encore, révélées par l'importance du poste « Ajustement ». Plusieurs observations doivent être présentées à ce propos.

RAPATRIEMENTS D'ÉCONOMIES

Les rapatriements de bénéfices et d'économies se décomposent en plusieurs rubriques :

1° Virements de sommes non dépensées en A.O.F. par les fonctionnaires 3.300 millions

2° Par les salariés du secteur privé 1.174 millions

3° Traitements de congé du secteur privé, évalués à 8.970 millions par le groupe de travail, mais à partir de deux hypothèses sans doute erronées : un congé de 6 mois tous les deux ans, au lieu de 4 mois en réalité; le maintien du même salaire qu'en Afrique, au lieu d'une amputation correspondant à l'indemnité d'expatriement de quatre dixièmes du salaire principal. L'évaluation de 8.970 millions est donc à ramener à 4.000 millions

4° Les traitements de congé du secteur public sont à rechercher à un autre poste et peuvent être évalués à 3.000 millions confirmant d'ailleurs que la perte de rémunération est plus grande pour les autres salariés.

5° Virements de bénéfices non investis : inscrits pour 3.081 millions dans la balance, mais à l'exclusion des bénéfices des sociétés ayant leur siège en Métropole et moins de 50 % de leur actif en A.O.F. Un montant total de 5.000 millions est donc plausible. (C'est d'ailleurs l'évaluation incluse dans une autre balance, établie par le statisticien Fabre et le Professeur Capet.)

TOTAL 16.474 millions

La somme de tous ces postes est inférieure à 17 milliards mètres, soit sensiblement le quart du montant des dépenses de l'État égal à 66 millions, ainsi que nous l'avions écrit à la page 42, en étonnant quelques lecteurs des premières éditions.

INVESTISSEMENTS

C'est la méthode utilisée pour l'évaluation des investissements qui paraît la plus compliquée, inévitablement, et la plus incertaine. Elle conduit à l'établissement du tableau suivant :

INVESTISSEMENTS TOTAUX
(en millions mètres)

	INVESTISSEMENTS BRUTS	INVESTISSEMENTS NETS
1) Investissements bruts immobiliers	48.059	43.752
2) Matériel roulant routier	23.791	6.017
3) Autre matériel d'équipement ..	21.200	5.953
4) Autres investissements publics routes, ports, etc...)	20.806	20.806
5) Gros entretiens et réfection (budgets publics)	7.719	0
6) Recherches pétrolières	1.290	1.290
7) Frais d'études et de contrôle des investissements en vêtements, inclus dans les budgets publics.	2.606	2.606
TOTAL	125.471	80.424

Les investissements publics s'élèvent à 38.189 millions (10.237 pour les bâtiments, 7.146 pour le matériel, 20.806 pour les routes, ports, etc.), il reste 42.235 millions pour les investissements privés.

Enfin, pour trouver les investissements privés d'origine extérieure en provenance de la zone franc, les auteurs de la balance déduisent encore :

— les investissements étrangers	2.510 millions
— les prêts de la Caisse centrale de la F.O.M.	2.688 millions
— et les investissements nets d'origine locale	10.117 millions
soit au total	15.315 millions

Ces investissements privés d'origine locale : 10.117 millions résultent eux-mêmes du calcul suivant :

— Bénéfices imposables rectifiés (exonérations, abat- tements)	16.604 millions
---	-----------------

— Amortissements légaux supposés égaux à l'ensemble des dépenses de renouvellement et d'entretien du secteur privé, incluses dans le tableau des amortissements	27.671 millions
	44.275 millions

Déduction :

— impôts	3.406 millions	
— dividendes	3.081 millions	
— amortissements	27.671 millions	
	34.158 millions	34.158 millions
		10.117 millions

Il reste donc 42.235 moins 15.315, soit 26.920 millions pour les investissements privés nets provenant de la zone franc.

Il convient de faire les plus expresses réserves, avec les auteurs du calcul eux-mêmes, sur un tel résultat, assez peu vraisemblable. En effet une valeur obtenue au terme d'une longue suite d'évaluations approchées et de déductions, est entachée d'une très grande incertitude. Les recoupements tentés, notamment par comparaison avec les demandes d'exonérations fiscales en faveur d'investissements industriels ou immobiliers, conduisent à des valeurs extrêmement inférieures et l'ajustement de la balance générale des comptes nécessite l'introduction d'un poste très important de 39.543 millions.

Sans entrer dans le détail il est possible d'indiquer quels sont les postes les plus douteux.

L'évaluation des investissements immobiliers a été faite forfaitairement, en multipliant par huit la valeur du ciment et des fers ronds consommés. Or, un tel rapport doit sans doute correspondre à un chantier moderne et dépasser la réalité moyenne. De plus inclure par exemple toutes les voitures de tourisme et les réfrigérateurs dans les investissements est évidemment très contestable et peu défendable. Mais les investissements privés locaux paraissent aussi surestimés : on a vu précédemment que le montant retenu pour les dividendes est insuffisant. Enfin une partie des bénéfices n'est ni distribuée et virée, ni réinvestie, mais consommée sur place par les assujettis qui sont à la tête d'exploitations familiales, individuelles ou en sociétés.

BIBLIOGRAPHIE

CHAPITRE PREMIER

- BALANCE DES COMPTES DE L'A.O.F. (1955 et 1956). Haut-commissariat de la République en A.O.F., 1958.
- BALANDIER : *Afrique ambiguë*, 1956.
- FRANKEL : *Investments in Africa*, 1938.
- GOUROU : *Les pays tropicaux*, 1947.
- HARROY : *Afrique, terre qui meurt*, 1949.
- Bulletin de la Banque du Congo belge*, février 1955. Contribution de la production congolaise à l'approvisionnement du marché intérieur.
- LAURE : *L'Afrique au milieu du siècle*, 1952.
- R. LEVEUGLE : *La comptabilité économique et le revenu global dans les T.O.M.*, dans la *Revue d'économie politique*, 1954.
- PAUL MUS : *Le destin de l'Union française*, 1954.
- O.N.U. : *Le développement de l'économie des marchés en Afrique tropicale*, 1954.
- D^r PALES : *L'alimentation en A.O.F.* (Organisation pour la recherche sur l'alimentation et la nutrition africaine : O.R.A.N.A.).
- F. PERROUX : *Trois outils d'analyse pour l'étude du sous-développement*, dans les « Cahiers de l'Institut de science économique appliquée », série F, n° 1.
- SAUVY : *Introduction à l'étude des pays sous-développés*, dans *Population*, octobre 1951.

CHAPITRE II

- BLOCH-LAINÉ et autres : *La zone franc*, 1956.
- I. C. GREAVES : *Sterling balances and the colonial currency system*, dans *The economic journal*, décembre 1953.
- HAZLEWOOD : *Sterling balances and the colonial currency system*, dans *The economic journal*, décembre 1952.
- P. MOUSSA : *Les chances économiques de la communauté franco-africaine*, 1957.
- ALBERT SARRAUT : *La mise en valeur des colonies françaises*, 1923.
- SEERS et ROSS : *Report on financial and physical problems of development in the Gold Coast (Accra)*, 1952.

CHAPITRE III

- RAYMOND CARTIER : *Reportage sur l'Afrique noire*, dans *Match*, septembre 1956.
- P. LEGATTE : *L'empire, source de notre prospérité*, dans *Le Monde* du 27 juillet 1956.
- MORET : *Impérialisme et domination*, dans la *Revue d'économie politique*, novembre 1952.
- P. MOUSSA : *Les chances économiques de la communauté franco-africaine*, 1957.
- *L'influence des grands projets sur la balance des paiements*, dans *France Outre-Mer*, n° 327.
- GUNNAR MYRDAL : *Développement et sous-développement*, dans les « Cahiers de la République », 1956, n° 3.
- PERROUX : *Esquisse d'une théorie d'une économie dominante*, dans *Économie appliquée*, nos 2 et 3 de 1948.
- TRÉVOUX : *L'opinion économique et financière*, 12 juillet 1951.

CHAPITRE IV

- LÉLIO BASSO : *Qu'apporte l'Occident aux pays sous-développés ?* dans les « Cahiers internationaux », décembre 1953.
- A. DUMAINE : *Les significations réelles du second plan d'équipement et de modernisation des T.O.M.*, dans *Présence africaine*, avril 1956.
- JOSUÉ DE CASTRO : *Géopolitique de la faim*, 1953, et article sous le même titre.
- CÉSAIRE : *Le colonialisme n'est pas mort*, dans *Nouvelle critique*, janvier 1954.
- MAMADOU DIA : *Réflexions sur l'économie africaine*, 1952.
- MAMADOU DIA : *L'économie africaine*, 1957.
- DRESCH : *L'Eurafrique*, dans *Présence africaine*, avril 1956.
- JOSEPH FOUQUET : *La traite des arachides dans le pays de Kaolack et ses conséquences économiques, sociales et juridiques*, Thèse Montpellier, 1951.
- LECAILLON : *Les répercussions du code du travail en Afrique noire*, dans *Revue de science et de législation financières*, juillet-septembre 1954.
- LÉNINE : *L'impérialisme, stade suprême du capitalisme*.
- ABDOULAYE LY : *Les masses africaines et l'actuelle condition humaine*, 1956.
- MANNONI : *Psychologie de la colonisation*, 1950.
- MYRDAL : *Développement et sous-développement*, dans les « Cahiers de la République », 1956, n° 3.
- SINGER : *Trade and investment in under-developed areas*, dans *American economic review*, may 1950.
- MARCEL VILLEMS : *Un bilan de la colonisation française : l'économie de l'Afrique noire*, dans les *Temps modernes*, avril 1955.

PANIKKAR : *L'Asie et la domination occidentale.*

Présence africaine, numéro spécial rédigé par des étudiants africains. 1956.

J.-P. SARTRE : *Le colonialisme est un système*, dans les *Temps modernes*, mars-avril 1956.

TIBOR MENDE : *La révolte de l'Asie*, 1951.

— *L'Asie du sud-est*, 1954.

— *Regard sur le monde de demain*, 1954.

RICHARD WRIGHT : *Bandoeng*, 1956.

CHAPITRE V

COHEN HADIRA : *Le fait colonial*, dans la *Revue socialiste*, octobre 1947.

CULLMANN : *L'Union française*, 1950.

LAMPUÉ : *La nature juridique de l'Union française*, dans la *Revue juridique et politique de l'Union française*, n° 1, 1953.

LAVIGNE : *La constitution de l'Union française*, dans le *Recueil Penant*, 1947, doctrine, page 99.

RAVANEL : *Le Conseil d'Etat et les Assemblées des T.O.M.*, dans le *Recueil Penant*, 1951, doctrine, page 63.

CHAPITRE VI

CAPET et FABRE : *L'économie d'A.O.F. depuis 1945* (Annales africaines de l'Institut des Hautes-Études de Dakar, 1957).

DE CARBON : *L'investissement et les problèmes de développement économique dans les territoires africains*, dans les « Cahiers économiques », juin 1952.

— *L'investissement dans les territoires dépendants*, dans les « Cahiers de l'Institut de science économique appliquée ».

C.E.L.P.U.F. : *Travaux de la conférence plénière du Comité d'étude et de liaison du patronat de l'Union française*, notamment de Calan et Paul Bernard, 1954.

ERHARD : *Interview*, dans *Combat*, 22 janvier 1955.

GONIDEC : *Les Assemblées locales des T.O.M.*, dans la *Revue juridique et politique de l'Union française*.

— *Une mystique de l'égalité : le Code du travail des T.O.M.*, dans *Revue de science et de législation financières*, 1953, n° 2.

Industries et travaux d'Outre-Mer, janvier, février et mars 1956. La structure des prix en A.O.F.

LEVEUGLE : *Documents statistiques du ministère de la France d'Outre-Mer*, octobre-décembre 1954.

MÉRAT : *Fictions et réalités coloniales*, 1946.

MOUNIER : *L'éveil de l'Afrique*, 1948.

N.E.F. : *Où va l'Union française ?* Cahiers n° 9.

O.E.C.E. : *Les investissements au sud du Sahara.*

— *La situation économique dans les T.O.M.*

- O.N.U. : *Les conditions économiques en Afrique*, 1951.
 — *Aperçu de l'évolution des conditions économiques en Afrique*, 1952.
 J.-J. POQUIN : *Les relations économiques extérieures des pays d'Afrique noire de l'Union française*, 1957.
 — *Aperçu de l'évolution des conditions économiques en Afrique en 1952-1953* (O.N.U., 1954).
 DE PRADT : *Les trois âges des colonies*.
 PONIATOWSKI : *L'avenir des pays sous-développés*, 1954.
 SERVOISE : *Introduction aux problèmes de la République française*, dans *Politique étrangère*, octobre 1954.
 SIRIEX : *L'Afrique nouvelle*, 1957.
 VICHNEY : *Le projet Konkouré-Kouilou*, dans *le Monde*, 25 décembre 1955.

CHAPITRE VII

- RÉMY BERNARD : *Le marché commun européen contraindra à une politique économique nouvelle dans l'Union française*, dans *Le Monde*, 27 mai 1956.
 ROBERT BURON : *Le développement des pays sous-développés. L'avenir de l'Afrique noire*, dans *Études et conjoncture*, novembre 1956.
 BLOCH-LAINÉ : *La zone franc*, introduction, 1956.
 LUC FAUVEL : *L'O.N.U. et les pays insuffisamment développés*, dans *Institut des hautes études de Dakar*, 1956.
 FOURASTIÉ : *La croissance des classes jeunes et le problème de l'emploi*, dans *Population*, janvier-mars 1956.
 FRANKEL : *Some aspects...*, dans *Africa*, janvier 1952.
 Commission Maspétiol : *Rapport sur l'Algérie* (étant réputé confidentiel n'a pas été cité).
 QUINTO QUINTIERI : *L'Afrique noire française telle que je l'ai vue*, dans *France Outre-Mer*, n° 327.
 ROLAND PRÉ : *Projet de rapport sur le deuxième plan de modernisation des T.O.M.*, dans *Industries et travaux d'Outre-Mer*, décembre 1954, janvier 1955.
 SENGHOR : *Ce que l'Afrique attend de l'Europe*, dans *Marchés coloniaux*, samedi 14 mai 1955.
 — *Les problèmes généraux de l'A.O.F. en 1955*, dans *Monde nouveau*, septembre 1955.

CHAPITRE IX

- BALANDIER : *Cours de sociologie sur le sous-développement à l'Institut d'études politiques de Paris*.
Bulletin international des sciences sociales U.N.E.S.C.O., nos 2 et 3, 1954.
 R.P. CHARLES : *Les sociétés africaines devant la législation du travail*, dans *la Revue internationale du travail*, 1952, page 463.
 Institut français d'Afrique noire : *L'agglomération dakaroise*, 1954.
 MOORE : *Industrialisation and trade*.

- MORTON SOLOMON : *The structure of the market in under-developed economics*, dans *Quarterly journal of economics*, octobre 1948.
 O.E.C.E. : *Les facteurs humains de la productivité en Afrique*, 1957.
 O.N.U. : *Le développement de l'économie monétaire en Afrique tropicale*, 1954.
Présence africaine, numéro spécial 13 consacré au travail en Afrique.
 RICHARD MOLARD : *Propositions pour l'Afrique*, dans *Esprit*, juillet 1952.
 SENGHOR : *La République fédérale française*, dans *Marchés coloniaux*, 4 avril 1953.

CHAPITRE X

- BUCHANAN : *Industrialisation for higher incomes*, dans *The economic journal*, décembre 1946.
 MAXIME CHAMP : *Le chômage en Algérie*, dans *l'Encyclopédie mensuelle d'Outre-Mer*, janvier-février 1956.
 HOLLIS H. CHENERY : *The role of industrialisation in under-developed countries*, dans *American economic review*, may 1950, et discussion par Everet E. Hagen.
 — *The application of investment criteria* dans *Quarterly journal of economics*, février 1953.
 CLAUSON : *The british colonial currency system*, dans *The economic journal*, avril 1944.
 U. K. X. HICKS : *A la recherche de ressources pour les pays insuffisamment développés*, dans la *Revue de science et de législation financières*, janvier 1952, page 42.
 KAHN : *Investment criteria in development programs*, dans *The quarterly journal of economics*, février 1951.
 KALDOR : *Economic aspect theoretical problems*, au Congrès d'étude des pays sous-développés, Milan, octobre 1954.
 GASTON LEDUC : *Le sous-développement et ses problèmes*, dans la *Revue d'économie politique*, mars 1952.
 LEWIS : *Report on industrialisation in the Gold Coast* (édité à Accra).
 JULES MILHAU : *Traité d'économie rurale*, 1954.
 MORINI-COMBY : *Essai sur les conséquences économiques des migrations*, dans la *Revue d'économie politique*, janvier 1932.
 WILLIAM H. NICHOLLIS : *Investment in agriculture in under-developed countries*, dans *American economic review*, may 1955.
 O.N.U. : *Mesures en faveur du développement des pays sous-développés*, 1951.
 — *Méthode de financement dans les pays insuffisamment développés*.
 — *Les processus et les problèmes de l'industrialisation dans les pays sous-développés*.
 POLAK : *Balance of payments problems of countries reconstructing with help of foreign loans*, dans *The quarterly journal of economics*, février 1943.
 SINGER : *The mechanics of economic development*, dans *Indian economic review*, août 1952.
 PIERRE WIGNY : *Les migrations dans les pays sous-développés*, dans la *Revue internationale du travail*, juillet-décembre 1953.
 JACOB VINER : *International trade and economic development*, 1953.

CHAPITRE XI

- JOHN H. ALDER : *The fiscal and monetary implementation of development programs*, dans *American economic review*, may 1952.
- *Politique monétaire et fiscale de développement économique*, dans les « Cahiers de l'Institut de science économique appliquée », série F, n° 3.
- BOUTHOUX : *La surpopulation dans le monde*, 1958.
- CROUZET : *Rentabilité des voies de communication*, dans la *Revue d'économie politique*, 1954.
- FRANKEL : *United nations prima for development* dans le *Quarterly journal of economics*, aug. 1952.
- Commentaires et observations de Koo et Lewis dans le *Quarterly journal of economics*, may 1953.
- PH. LAMOUR : *Les aménagements régionaux en France et en Italie*, dans la *Revue de l'économie méridionale*, Faculté de droit de Montpellier, janvier-mars 1956.
- JEAN-MICHEL DE LATTRE : *Les grands ensembles eurafricains*, dans *Le Monde*, 1^{er} décembre 1956.
- GASTON LEDUC : *La mise en place du crédit au service de l'économie africaine sera une mesure de longue haleine*, dans *Marchés tropicaux*, 7 juillet 1956.
- LEVEUGLE : *La stabilisation des prix des matières premières*, dans *Marchés coloniaux*, 30 octobre 1954.
- O.N.U. : *Instabilité des marchés d'exportation des pays sous-développés*, 1952.
- *Mesures en vue de la stabilité économique internationale*.
- PENGLAOU : *Crédit à moyen terme et pays sous-développés*, dans la *Vie économique et sociale*, mai 1952.

CHAPITRE XIII

- BASTER : *Recent literature in the economic development of backward areas*, dans *The quarterly journal of economics*, novembre 1954.
- LOUIS BAUDIN : *Les difficultés de tous ordres que soulève l'aide aux pays sous-développés*, dans *Marchés tropicaux*, 15 septembre 1956.
- BETTELHEIM : *Problèmes théoriques et pratiques de la planification*.
- R. BURON : *Les problèmes du sous-développement et l'assistance technique*, dans les « Cahiers de la République », mai-juin 1957.
- DE CARBON : *Reconsidération des méthodes d'expansion dans les régions sous-développées*, dans la *Revue économique*, 1955.
- RENÉ DUMONT : *Révolution dans les campagnes chinoises*, 1957.
- BERT F. HOSLITZ : *The progress of under-developed areas* (ouvrage collectif).
- ARTHUR LEWIS : *The theory of economic growth*, 1956.

- P. MENDÈS-FRANCE : *Le problème des pays sous-développés et la politique internationale*, dans les « Cahiers de la République », 1956, n° 2.
- MOREUX : *Nouveaux principes d'économie des T.O.M.*
- GUNNAR MYRDAL : *Economic theory and under developed regions*, 1957.
- NURSKE : *Some international aspects of the problem of economic development*, dans *American economic review*, may 1952.
- RAO : *Investment, income and the multiplier in an under-developed economic*, dans *Indian economic review*, aug. 1952.
- STALEY : *The future of under-developed countries*, 1954.
- TIBOR MENDE : *Réflexions sur une attitude nouvelle devant le défi lancé par les régions sous-développées*, dans les « Cahiers de la République », 1956, n° 3.
- NURSKE : *The problem of capital formation in under-developed countries* (fondamental), 1953.
- FRANKEL : *Impact of the economic progress on under-developed societies* (fondamental), 1953.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	7
--------------------	---

PREMIÈRE PARTIE

ANALYSE ET INTERPRÉTATION DES FAITS

CHAPITRE	I. —	Le sous-développement en Afrique noire.....	13
		Le sous-développement	13
		L'Afrique noire	15
		La notion de revenu national en pays sous-développé	17
		Recherche et inventaire des données nécessaires.	20
		L'équilibre de sous-développement	22
—	II. —	L'aide de la France.....	25
		L'aide budgétaire	25
		L'aide des fédérations	30
		L'aide dans le commerce extérieur	31
		L'aide monétaire	35
—	III. —	Le bilan pour le colonisateur.....	41
		Le bilan est défavorable	41
		La crainte de la déflation	48
		L'opinion française	53
—	IV. —	L'anti-colonialisme	56
		L'exploitation coloniale des débuts	56
		La traite actuelle	59
		Le prix des produits d'exportation	62
		La notion d'impérialisme	64
CHAPITRE	V. —	La tutelle métropolitaine.....	69
—	VI. —	L'évolution récente	74
		L'évolution politique	74
		La situation des salariés	76
		L'évolution budgétaire	82
		Le niveau des prix	86
		Industrialisation et investissements	92

—	VII. — La politique économique	103
	Hésitations et contradictions de la politique économique	103
	L'intégration	105
	Les subventions	108
	La situation de la Métropole	116
—	VIII. — Faut-il renoncer ?	121

DEUXIÈME PARTIE

RECHERCHE D'UNE POLITIQUE ÉCONOMIQUE

	Les principes	125
CHAPITRE IX. —	Le caractère compétitif de l'économie	127
	Les applications du progrès technique	127
	L'organisation politique	130
	L'organisation de la société	137
	Le niveau des salaires	143
	Les prix de revient	148
—	X. — La productivité en pays sous-développés	152
	Production intérieure ou exportation	153
	Agriculture et industrie	155
	Développement des territoires côtiers et développement de l'intérieur	163
—	XI. — Nécessité d'une politique à long terme	167
	Politique de stabilisation des prix	167
	La politique monétaire	172
	Consommation et épargne	179
	L'équilibre entre l'économique, le social et l'infrastructure	186
	Capitaux privés et capitaux publics	191
	La politique budgétaire et les effets du plan ..	192
	Répercussion du développement sur le change.	198
—	XII. — La politique économique	201
	La planification totale	201
	L'économie sous-développée n'est pas classique.	205
	L'économie sous-développée n'est pas keynésienne	214
—	XIII. — Conclusion : la voie étroite	220
	Balance des comptes de l'A.O.F.	228
	Dépenses effectives de l'État français en A.O.F.	230
	Bibliographie	234

A C H E V É
D'IMPRIMER



S U R L E S
P R E S S E S D' A U B I N
L I G U G É (V I E N N E)
L E 3 0 J U I N
1 9 5 8

D. L., 2-1958. — Éditeur, n° 1.165. — Imprimeur, n° 1.855.
Imprimé en France.

" Un livre excellent... On ne saurait trop en recommander la lecture à tous ceux qui s'intéressent aux problèmes des pays sous-développés et qui s'interrogent sur l'avenir de l'Union-Française ".

La Vie Française

" Les conclusions de M. EHRHARD doivent être méditées par les Africains. Elles constituent un avertissement des techniciens de France ".

Marchés Tropicaux (M. Chauleur)

" Venant après tant d'autres, " Le Destin du Colonialisme " est un ouvrage qui fera date ".

Union Française et Parlement

" Voici un livre sérieux et riche... Encore une fois, livre qui mérite d'être lu et surtout étudié ".

Présence Africaine (F. Sengat Kuo)

" Aussi félicitons l'auteur sans réserve, pour sa parfaite réussite et pour sa parfaite objectivité scientifique ".

Revue de Science Financière
(Professeur Max Cluseau)

ÉDITIONS EYROLLES

BOUVIÉ. — **Précis de législation du travail.** (Programme de l'Enseignement technique). 190 p. (1956).

BRUNDLER. — **Bénéfice réel en fonction du pouvoir d'achat.** 210 p. (1954).

DUON. — **De la théorie à la pratique des indices statistiques.** Application aux problèmes économiques, sociaux et démographiques. 156 p. (1955).

GEORGIN. — **Cours de Droit administratif.**

Livre I. Les pouvoirs publics et les services publics.
512 p. (1956).

Livre II. Le domaine public et la voirie. 208 p. (1957).

Livre III. Les travaux publics 320 p. (1952).

GRUBER. — **Le droit dans la vie courante.** 532 p. (1957).

LIORZOU. — **Initiation pratique à la statistique.** 216 p. (1957).

MOLINA. — **Guide pratique du travail social, juridique, administratif.** 250 p. (1956).

— **Guide des taxes sur le chiffre d'affaires.**
164 p. (1956).

— **Réévaluation des bilans.** 164 p. (1958).

POIRÉE. — **Economie et législation foncières.** Les améliorations foncières. 438 p. (1956).

ÉDITIONS EYROLLES